



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám:

D.548/15/2025.

A tanács tagjai: Dr. Csapláros Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő állami közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság
(Budapest, Visegrádi utca 49.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Gór Csaba Gyula ügyvéd
(Gór Ügyvédi Iroda Budapest, Katona József u. 6., II./24.)

A kérelmezett: Káta-Mill Plusz Kft. „v. a.”(korábban Káta_Mill Plusz Bt.)
(Szentlőrinc-káta, hrsz. 057/101.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Sebők Levente-István ügyvéd
(Dr. Sebők Levente-István Ügyvédi Iroda Budapest, Október 6. u. 22. fszt. 2.)

A beszerzés tárgya; értéke: „Élelmiszersegély biztosítása szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű, valamint rendkívül alacsony jövedelmű időskorú személyek számára az RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001 a. számú projekt keretében.” tárgyú keretmegállapodás alapján a **3., 4., 1. számú** versenyújranyítás eredményeként megkötött közbeszerzési szerződés

3. számú versenyújranyítás 2.468.000.000.- Ft, 4. számú versenyújranyítás 1.685.375.000.- Ft,- Ft, 1. számú versenyújranyítás 646.250.000.- 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 a kezdeményezés első, második és harmadik eleme tekintetében megállapítja, hogy a kérelmezett megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 138. § (3) bekezdés második mondatát.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben mindösszesen 40.000.000.-Ft, azaz negyvenmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a kérelmezettet, 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 jogorvoslati eljárás során felmerült 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 2017. augusztus 2-án keretmegállapodás megkötésére irányuló, a Kbt. Második része szerint, uniós, nyílt eljárásrendben közbeszerzési eljárást indított. Az ajánlati felhívás (továbbiakban: felhívás) az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2017/S 147-303975 iktatószámom, 2017. augusztus 3-án került közzétételre.

2. A felhívás II.1.4) pontja alapján a szerződés tárgya „[...] Élelmiszersegély biztosítása szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű, valamint rendkívül alacsony jövedelmű időskorú személyek számára [...]”.

A felhívás II.2.13.) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott. A projekt azonosítószáma: RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001.

A felhívás III.2.2) pontja rögzíti, hogy „A szerződés pénzügyi fedezetét Ajánlatkérő Európai Unió által biztosított támogatásból biztosítja 100,000000 % (utófinanszírozással). [...]”.

A felhívás II.2.4.) pontja alapján „[...] Eladó feladata felnőtt élelmiszer egységcsomagok összeállítása a közbeszerzési eljárás dokumentációjában részletezett tartalommal, és 1-3 havonkénti leszállítása a dokumentációban megadott helyszínekre. [...] Az egységcsomagokat a közbeszerzési eljárásban előírt feliratozással kell ellátni, és egyértelműen szerepelnie kell rajta a „KERESKEDELMI FORGALOMBA NEM HOZHATÓ” szövegnek és ajánlatkérő által a versenyújranyitások alkalmával megadásra kerülő csomagtípus elnevezésének. A csomag legfeljebb 50%-os felületén színes képeket kell elhelyezni (amely tartalmaz többek között grafikai elemeket és szöveget), amely képet Ajánlatkérő a versenyújranyitások alkalmával fogja megküldeni. [...]”.

3. A közbeszerzés keretében beszerzendő árukra irányadóan a RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001 Pályázati felhívás 2.3 pontja a tervezett csomagtartalommal kapcsolatban előírta, hogy „A rászorulóknak számára kiosztásra kerülő élelmiszerek főbb kategóriái:

- hal- és egyéb húskonzerv
- UHT tej, UHT kakaó
- olaj
- cukor, méz
- gabonapehely, száraztészta, rizs, liszt
- zöldségek és gyümölcsök tartósított formában
- eltartható zöldség és gyümölcs
- szárazhüvelyesek
- gyümölcs- és zöldséglé
- májkonzerv
- tejpor

- gabonapehely és egyéb tartós gabonakészítmények”

A csomagok tartalmával kapcsolatos előírások és elvárások a pályázat időtartama és a támogatási szerződés hatálya alatt nem változtak.

A pályázat Megvalósíthatósági Tanulmánya a Projekt céljaként a 2. pontban rögzíti, hogy „A projekt legfontosabb célja a célcsoport elérése élelmiszercsomagokkal (továbbiakban: csomag).” A 2.2. pont a Csomagok összeállításával kapcsolatban rögzíti továbbá, hogy „A csomagok tartalmának meghatározását SZGYF végzi. A rendelkezésre álló támogatási összeg függvényében meghatározza, hogy milyen **tartós élelmiszerek** kerüljenek a csomagokba.”, majd ezzel összhangban a tervezett csomagtartalmat a fenti főbb kategóriákkal egyezően határozták meg.

4. A módosított ajánlattételi határidő lejártáig, 2017. szeptember 12., 11:00 óráig 3 ajánlat érkezett. Az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálásról 2018. január 12-án megküldött írásbeli összegezésben az eljárást eredményessé nyilvánította, amely alapján a TED-en 2018. február 22-án 2018/S 37-80396 iktatószámom közzétett, az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményben nyertes ajánlattevőként (továbbiakban együtt: nyertes ajánlattevők) az ENGER Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-t, a NATUR-ROST Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-t, valamint a Káta-Mill Plusz Bt.-t (társasági formaváltást követően 2019.07.23-tól Káta-Mill Plusz Kft.; 2025.02.01-től Káta-Mill Plusz Kft. „v.a.”; a továbbiakban: kérelmezett) jelölte meg.

5. Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevők 2018. február 6. napján keretmegállapodást (továbbiakban: Keretmegállapodás) kötöttek legfeljebb bruttó 9.520.000.000,- Ft keretösszeg erejéig.

6. A Keretmegállapodás I.3. pontja értelmében „A jelen Keretmegállapodás alapján annak tárgya (ide értve az egyedi szerződéseket is) a fent hivatkozott közbeszerzési eljárás iratanyagában meghatározott feladatok az egyedi szerződések megkötéséhez vezető eljárásban foglaltak szerinti élelmiszercsomagok adásvétele és a kapcsolódó feladatok ellátása.”.

A Keretmegállapodás III.6. alapján „Vevő a jelen keretmegállapodás aláírásával hozzájárul ahhoz, hogy az Eladó közreműködőt (ide értve a Kbt. fogalomhasználatával alvállalkozót) vegyen igénybe a Kbt. szabályai szerint. A jogszerűen igénybe vett közreműködő tevékenységért és mulasztásáért az Eladó, mint saját magatartásáért felel. A jogellenesen igénybe vett közreműködő esetén az Eladó felel mindazon hátrányos következményekért, amely e nélkül nem következett volna be.”.

A Keretmegállapodás III.25. pontja értelmében „(...) Eladó kötelezettsége lehívás szerinti összetételű és darabszámú csomagok összeállítása és eljuttatása az elvárt teljesítés kezdőnapját követő 15 munkanapon belül valamennyi teljesítési helyre (...)”.

A Keretmegállapodás III.39. pontja szerint „A visszaszállított csomagok tárolása érdekében az Eladónak – bármely jogcímen, a keretmegállapodás időbeli hatálya alatt – rendelkeznie kell a feldolgozott élelmiszer tárolására alkalmas helyiséggel (raktárral).”

A Keretmegállapodás III.42. pontja rögzíti, hogy „Eladó a lehívott élelmiszercsomagokat a közbeszerzési eljárásban előírt élelmiszertermékekből, az előírt mennyiségben és minőségben köteles összeállítani és a megadott teljesítési helyre leszállítani. (...)”.

7. A Keretmegállapodásban foglaltakra tekintettel az ajánlatkérő 2019. december 14. napján versenyújranyításra szóló felhívást küldött a Keretmegállapodást megkötő három gazdasági szereplőnek.

A **3. számú versenyújranyítás** eredményeként a Kbt. 105. § (2) bekezdés c) pontja alapján az ajánlatkérő és a kérelmezett „RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001 azonosítószámú projekt

keretében szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű, valamint rendkívül alacsony jövedelmű időskorú személyek számára élelmiszercsomagok beszerzése 3. csomagmegrendelés” tárgyú, nettó 2.468.000.000,-Ft vételárat tartalmazó adásvételi szerződést kötött 2020. március 9. napján.

8. A Keretmegállapodásban foglaltakra tekintettel az ajánlatkérő 2020. október 26. napján versenyújranyításra szóló felhívást küldött a Keretmegállapodást megkötő három gazdasági szereplőnek.

A **4. számú versenyújranyítás** eredményeként a Kbt. 105. § (2) bekezdés c) pontja alapján az ajánlatkérő és a kérelmezett „RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001 azonosítószámú projekt keretében szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű, valamint rendkívül alacsony jövedelmű időskorú személyek számára élelmiszercsomagok beszerzése 4. csomagmegrendelés” tárgyú, nettó 1.685.375.000,-Ft vételárat,- Ft vételárat tartalmazó adásvételi szerződést kötött 2020. december 14. napján.

9. A Keretmegállapodásban foglaltakra tekintettel az ajánlatkérő 2018. február 19. napján versenyújranyításra szóló felhívást küldött a Keretmegállapodást megkötő három gazdasági szereplőnek.

Az **1. számú versenyújranyítás** eredményeként a Kbt. 105. § (2) bekezdés c) pontja alapján az ajánlatkérő és a kérelmezett „RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001 azonosítószámú projekt keretében szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű, valamint rendkívül alacsony jövedelmű időskorú személyek számára élelmiszercsomagok beszerzése 1. csomagmegrendelés” tárgyú, nettó 646.250.000,-Ft vételárat tartalmazó adásvételi szerződést kötött 2018. március 27. napján.

10. Az adásvételi szerződések (a továbbiakban összefoglalóan: Szerződés) tartalma -a dátumok és az összegek kivételével- mindhárom versenyújranyítás esetében azonosak voltak, melyekben a következő rendelkezések szerepletek:

A Szerződés II.2. pontja értelmében „Eladó kötelezettsége a termékek tulajdonjogának átruházásán (jelen Keretmegállapodás vonatkozásában: adásvételén) túl a műszaki leírásban és jelen szerződésben rögzített egyéb kötelezettségek ellátása, melyek teljes ellenértékét tartalmazza az érintett termék(ek) egységára.”.

A Szerződés II.3. pontja értelmében „Felek megállapítják, hogy jelen szerződés teljesítése (a termékek vonatkozásában) akkor szerződésszerű, ha a teljesített termékek a jelen szerződésnek és a közbeszerzési dokumentumokban foglaltaknak mindenben megfelelnek, és rendeltetésszerű felhasználásra (emberi fogyasztásra) alkalmasak. A leszállításra kerülő termékeknek az áruátvétel időpontjában rendelkezniük kell a szavatosságuk minimum 60%-ával. További feltétel, hogy a szerződés időtartama alatt a teljesítendő termékeknek és Ajánlattevőnek meg kell felelnie a teljesítéskor hatályos vonatkozó jogszabályoknak, különösen: Magyar Élelmiszerkönyv kötelező előírásairól vagy a helyükbe lépő jogszabályok teljesítéskor hatályos rendelkezéseinek.”

A Szerződés II.5. pontja szerint „Vevő a jelen szerződés aláírásával hozzájárul ahhoz, hogy az Eladó közreműködőt (ide értve a Kbt. fogalomhasználatával alvállalkozót) vegyen igénybe a Kbt. szabályai és a közbeszerzési eljárásban tett jognyilatkozata szerint. [...]”.

A Szerződés II.24. pontja értelmében „A visszaszállított csomagok tárolása érdekében az Eladónak – figyelemmel a Keretmegállapodásra – rendelkeznie kell a feldolgozott élelmiszer tárolására alkalmas helyiséggel (raktárral).”

A Szerződés II.27. pontja alapján „Eladó a lehívott élelmiszercsomagokat az előírt élelmiszertermékekből, az előírt mennyiségben és minőségben köteles összeállítani és a megadott teljesítése helyre leszállítani. Az egységcsomagokat a közbeszerzési eljárás

dokumentumaiban előírt feliratozással kell ellátni, és egyértelműen szerepelni kell rajta, hogy „Kereskedelmi forgalomba nem hozható”.

A Szerződés II.28. pontja szerint „A csomag legfeljebb 50%-os felületén színes képeket kell elhelyezni (amely tartalmaz többek között grafikai elemeket és szöveget), amelyet Ajánlatkérő a Felhívás mellékleteként bocsátott rendelkezésre. A dobozok két hosszanti oldalán kell a grafikát elhelyezni, az egyik oldalon az egyik, a másik oldalon a másik grafika elhelyezése szükséges.”

11. A kérelmezett részéről mindhárom adásvételi szerződés esetében az ajánlattételkor a teljesítésbe bevonandó alvállalkozó megjelölésre került.

12. A Nemzeti Fejlesztési Központ Emberi Erőforrás Fejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Főigazgatósága, mint az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program tekintetében irányító hatósági feladatokat ellátó szervezet kérelmet (bejelentés) nyújtott be a Közbeszerzési Hatósághoz (továbbiakban: Hatóság) szerződés-ellenőrzési eljárás megindításának elrendelése érdekében az 3., a 4. és a 1. számú versenyújranyítás alapján történt csomagmegrendelés tárgya szerinti Szerződés vonatkozásában a Kbt. 138. § (3) bekezdésének feltételezett megsértésére tekintettel.

13. A Hatóság 2025. január 10. napján – figyelemmel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet (308/2015. Korm. rendelet) 5. §-ára és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 103. § (1) bekezdésére – az 3., a 4. és a 1. számú versenyújranyítás eredményeként megkötött Szerződés teljesítésének a bejelentésben foglaltak szerinti szerződés-ellenőrzését rendelte el.

14. Az ajánlatkérő és a kérelmezett a Hatóság tényállástisztázó végzései alapján adatszolgáltatási kötelezettségüknek eleget tettek, valamint teljességi nyilatkozatot nyújtottak be a tekintetben, hogy a Hatóság tényállástisztázó végzéseiben megjelölt valamennyi dokumentum, illetve azok mellékletei a Hatóság részére hiánytalanul megküldésre kerültek. A Hatóság és a Hivatalbóli kezdeményező rendelkezésére álló dokumentumok üzleti titkot nem tartalmaztak.

15. A szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv a 3., 4. , 1. versenyújranyítás esetében 2025. június 24. napján került kiállításra, melyeket az ajánlatkérő és a kérelmezett 2025. június 27. napján töltöttek le.

Az eljárások egyesítése

16. A Döntőbizottság 2025. szeptember 15-i D.545/6/2025. és D.547/6/2025. számú végzéseivel a Kbt. 155. § (1) bekezdése alapján a D.545/2025. és D.547/2025. szám alatt folytatott jogorvoslati eljárásokat a D.548/2025. szám alatt folytatott jogorvoslati eljáráshoz egyesítette, és a Döntőbizottság az egyes versenyújranyítási eljárásokra vonatkozó egyes kezdeményezéseket a továbbiakban önálló kezdeményezési elemként bírálta el.

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevétele

17. A hivatalbóli kezdeményező 2025. augusztus 29-én nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezését, melyben

- első kezdeményezési elemként a 3. számú versenyújranyítás körében,

- második kezdeményezési elemként a 4. számú versenyújranyítás körében,
- harmadik kezdeményezési elemként az 1. számú versenyújranyítás körében

a Kbt. § 153. § (1) bekezdés c) pont első fordulata alapján kérte annak megállapítását, hogy a kérelmezett megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdésének második mondatát, mivel a nyertes ajánlattevő kérelmezett elmulasztotta bejelenteni a teljesítésben rész vett alvállalkozóját; ennek okán kérte a Kbt. 165. § (6) bekezdésének e) pontjára tekintettel a kérelmezettel szemben bírság kiszabását.

18. Előadta, hogy a szerződés-ellenőrzési eljárás során a szerződő felek által csatolt dokumentumok alapján a következőket állapította meg:

- a 3. versenyújranyítás esetében a kérelmezett 2020. március 9.. napján bérleti szerződést kötött COMPEX-SÓ Feldolgozóipari és Kereskedelmi Kft.-vel (jelenleg „f.a.”) (továbbiakban: COMPEX-SÓ Kft.);
- a 4. versenyújranyítás esetében a kérelmezett 2020. december 15. napján bérleti szerződést kötött a COMPEX-SÓ Kft.-vel;
- az 1. versenyújranyítás esetében a kérelmezett 2018. március 7. napján bérleti szerződést kötött a COMPEX-SÓ Kft.-vel.

19. Rámutatott, hogy a 3. és a 4. versenyújranyításhoz kapcsolódóan kötött bérleti szerződések (továbbiakban együttesen Bérleti szerződés) azonos tartalommal a következőket rögzítették:

„II.1. Szerződő felek rögzítik, hogy a 4522 Nyírtass Külterület 0183/34 hrsz. alatt felvett – raktár- és csomagolóhelyiség megnevezésű ingatlant (a továbbiakban: Ingatlan) a Bérbeadó bérli. A Bérbeadó szavatolja, hogy jogosult a bérbeadásra és hasznosításra.”

(...)

„II.2. (...)A Bérlemény bérbeadásán túlmenően a Bérbeadó az alábbi tevékenységek elvégzését vállalja:

a. Élelmiszer készárak fogadását, raktározását, kartondobozba való csomagolását, újbóli raktározását és kiadását és ezek megfelelő bizonylatolását. Felek rögzítik, hogy egy kartondobozba 18 féle termék kerül. A csomagok összeállítására a Bérbevevő igényei szerint kizárólagosan a Bérbeadó jogosult.

(...)

c. A Bérbevevő javára minimum 1000 db/ 8 óra csomag elkészítéséhez szükséges helyiséget, illetve erőforrásokat (eszközök, munkaerő, közmű, stb.) rendelkezésre bocsátja. A csomagolás – papír gyűjtőkartonokba történő összeválogatás – helyigénye kb. 100 négyzetméter. Mennyiség megközelítőleg havi 20.000-25.000 db csomag. Eltérés esetén a felek rugalmasan kötelesek egyeztetni. Minden egyes csomag súlya ellenőrzésre kerül mérleggel történő egyenkénti súlymérés alapján.”

(...)

A Bérleti szerződés IV. pontja a Díjazás körében rögzítette, hogy „A II. fejezetben leírt és teljesített feladatokért a Bérbeadót elkészült és kiszállításra átadott csomagok alapulvételével” a 3. versenyújranyítás nyomán kötött szerződésben 330.-Ft/csomag+ÁFA; a 4. versenyújranyítás esetében 300.-Ft/csomag+ÁFA; ÁFA díj illeti meg.

Az 1. versenyújranyításhoz kapcsolódóan kötött a Bérleti szerződés 1. pontja szerint „A Bérbeadó bérbe adja, a Bérlelő bérbe veszi a Bérbeadó Nyírtass Külterület 0183/34. Hrsz. alatti raktár- és csomagolóhelyiségeit, eszközeit, illetve a szükséges munkaerőt a következő tevékenység elvégzéséhez: Élelmiszer készárak fogadása, raktározása, kartondobozba való csomagolása, újbóli raktározása és kiszállítása”. A Bérleti szerződés 1.c. pontja rögzítette, hogy „Bérbeadó vállalja, hogy a Bérlelő részére minimum 1000 db/ 8 óra csomag elkészítéséhez szükséges helyiséget, illetve erőforrásokat (eszközök, munkaerő) a Bérlelő

rendelkezésére bocsátja. A csomagolás – papír gyűjtőkartonokba történő összeválogatás – helyigénye kb. 100 négyzetméter. Mennyiség megközelítőleg havi 20.000 db csomag. Eltérés esetén egyeztetés rugalmasan. Minden egyes csomag súlya ellenőrzésre kerül mérleggel történő, egyenkénti súlymérés alapján.”. A Bérleti szerződés 10. pontja értelmében „Díjazás: elszámolás az elkészült csomag mennyiség alapján, bérleti díjként. 1 db csomag díja 330 Ft + áfa.”

(A kérelmezett és a COMPEX-SÓ Kft. között létrejött bérleti szerződések a továbbiakban együttesen Bérleti szerződés)

20. Előadta továbbá, hogy a kérelmezett a szerződés-ellenőrzési eljárás során tett nyilatkozataiban mindhárom Szerződés esetében úgy nyilatkozott, hogy a COMPEX-SÓ Kft-től csak a csomagok összeállításához használt üzemet (raktárhelyiségét és eszközeit) bérelte az adott csomagmegrendelés teljesítése során; közöttük bérleti jogviszony állt fenn, ami önmagában nem hozott létre alvállalkozói jogviszonyt a kérelmezett és a COMPEX-SÓ Kft. között.

21. Mindazonáltal az ellenőrzési eljárásában a kérelmezett által a rendelkezésére bocsátott dokumentumok szerint

- a 3. versenyújranyítás esetében a kérelmezett 2020. május 5. napján kiállította az első teljesítésigazolást 2020. április havi teljesítési időszak tekintetében a COMPEX-SÓ Kft. részére, mely esetében valószínűsíthetően legkorábban COMPEX-SÓ Kft. 2020. április 1. napjától végzett csomagolási munkákat;
- a 4. versenyújranyítás esetében a kérelmezett 2021. január 29. napján teljesítésigazolást állított ki 2021. január 1. – 2021. január 29. napjai közötti teljesítési időszak tekintetében a COMPEX-SÓ Kft. részére, mely szerint a COMPEX-SÓ Kft. 2021. január 13. napjától végzett csomagolási munkákat;
- az 1. versenyújranyítás esetében a kérelmezett 2018. április 3. napján kiállította az első teljesítésigazolást a COMPEX-SÓ Kft. részére a 2018. március 26. – 2018. március 29. napjai közötti teljesítési időszak tekintetében, mely esetében valószínűsíthetően legkorábban COMPEX-SÓ Kft. 2018. március 26. napjától végzett csomagolási munkákat;

és amely teljesítésigazolások alapján kiállított számlákat a kérelmezett minden esetben kiegyenlített.

22. A fentiek alapján a kezdeményező szerint megállapítható, hogy a COMPEX-SÓ Kft a kérelmezett alvállalkozójaként vett részt a szerződés teljesítésében. Megállapítható továbbá, hogy az adásvételi szerződések megkötésekor megjelölt alvállalkozók között a COMPEX-SÓ Kft nem szerepelt, így szükséges lett volna az ajánlatkérő részére a COMPEX-SÓ Kft. bejelentése a Kbt. 138. § (3) bekezdésének megfelelően, ám ez nem történt meg.

23. Rámutatott arra, hogy egy gazdasági szereplő Kbt. szerinti alvállalkozói minőségéhez három feltétel együttes fennállása szükséges:

- a szerződés teljesítésébe az ajánlattevő általi bevonás,
- a szerződés teljesítésében közvetlenül történő részvétel,
- a kivételi körbe [Kbt. 3. § 2. pont a)-c) alpontok] tartozás hiánya.

Véleménye szerint az alvállalkozói minőség megállapíthatóságának feltétele, hogy a gazdasági szereplő tevékenységének a szerződés megvalósításához kell kapcsolódnia. Ekként a szerződés teljesítésében való közvetlen részvételnek tekintendő a közbeszerzési dokumentumokban/szerződésben nevesített feladat, vagy részfeladat ellátása, mint ahogyan a külön nem nevesített, de a konkrétan meghatározott feladatokkal/részfeladatokkal összefüggő,

a szerződésszerű teljesítéshez szükségszerűen kapcsolódó, annak érdekében történő feladatok elvégzése, szolgáltatások nyújtása is. A nyertes ajánlattevő az alvállalkozót a vele történő szerződéskötéssel vonja be a szerződés teljesítésébe, de legkésőbb a tényleges alvállalkozói teljesítés megkezdésével megvalósul a teljesítésbe bevonás.

24. Mindezek alapján állította, hogy a kérelmezetti állásponttal ellentétben, miszerint a COMPEX-SÓ Kft. abban az esetben minősült volna alvállalkozónak, amennyiben Nyertes ajánlattevő a közbeszerzés tárgyának megvalósítása szempontjából alapvető feladatok megvalósítása érdekében kötött volna a gazdasági szereplővel szerződést, a COMPEX-SÓ Kft. a Szerződés teljesítésében történt közvetlen részvétele valószínűsíthető. Ezt alátámasztandóan hivatkozott az adott teljesítésigazolások tartalmára.

25. Előadta, hogy „a felhívás, a Keretmegállapodás, valamint a Szerződés releváns rendelkezései a kérelmezett szerződéses kötelezettségeként rögzítik a termékek csomagolását, grafikai elemekkel és szöveggel való ellátását, továbbá a visszaszállított csomagok újra raktározását. Hivatalbóli kezdeményező szerint ezen szerződéses kötelezettségek a Szerződés teljesítéshez kapcsolódó olyan, konkrétan nevesített résztvevő-képességek, melyek elengedhetetlenek a szerződésszerű teljesítéshez.” Hivatkozott továbbá a Bérleti szerződések vonatkozó pontjaira, amelyek a raktár- és csomagolóhelység, valamint az eszközök bérbeadása mellett nevesíti azon tevékenységeket, melyeket a Bérbeadó köteles elvégezni, így többek között az élelmiszer készárúk fogadását, raktározását, kartondobozba való csomagolását, újbóli raktározását, kiadását, továbbá a csomagok elkészítéséhez szükséges helységet, illetve erőforrásokat (eszközök, munkaerő, közmű) is rendelkezésre bocsátását.

26. Mindezekre tekintettel véleménye szerint arra vonható le következtetés, hogy a COMPEX-SÓ Kft. a Szerződés teljesítésében közvetlenül vett részt, mivel a Szerződés tartalmának részét képező feladatok, azaz a csomagok elkészítésével, szállításával és átadásával kapcsolatban nélkülözhetetlen előfeltételeket teljesített, így mindezek alapján – a nyertes ajánlattevői nyilatkozatokban foglaltakkal ellentétben - a COMPEX-SÓ Kft. a Kbt. 3. § 2. pontja szerint alvállalkozónak minősül, ezért esetében a kérelmezettnek alkalmazni kellett volna a Kbt. 138. § (3) bekezdésében foglaltakat. Álláspontja szerint a kérelmezettnek legkésőbb a csomagolási feladatok megkezdésének időpontjáig a COMPEX-SÓ Kft-t, mint alvállalkozót az ajánlatkérő részére be kellett volna jelentenie, és nyilatkoznia kellett volna, vagy csatolnia kellett volna az alvállalkozó nyilatkozatát arról, hogy a COMPEX-SÓ Kft. nem áll a kizáró okok hatálya alatt.

27. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés dátumaként

- a 3. versenyújranyitás esetében 2020. április 1., amely a csomagolási munkák megkezdésének valószínűsíthető első napját;
- a 4. versenyújranyitás esetében 2021. január 13., az első csomagrendelés elkészítésének első napját;
- az 1. versenyújranyitás esetében 2018. március 26., a teljesítésigazolás szerinti első munkavégzési napot

jelölte meg.

A jogsértésről való tudomásszerzés napjaként mindhárom versenyújranyitás esetében 2025. június 27-ét, azaz a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv kérelmezett általi átvételének napját jelölte meg.

28. A döntőbizottsági eljárásban úgy nyilatkozott, hogy a „Nyertes ajánlattevő észrevételében továbbra is fenntartja, hogy a COMPEX-SÓ Kft. annak okán nem minősül a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (továbbiakban: Kbt.) 3. § 2. pontja alapján

alvállalkozónak, mivel a termék, amelyet Nyertes ajánlattevő vállalt Ajánlatkérő részére szállítani, maga az élelmiszer-csomag volt, nem pedig annak egyes részei, valamint, hogy a COMPEX-SÓ Kft. Nyertes ajánlattevővel kötött szerződése jellegadó tulajdonságait tekintve bérleti szerződésnek minősült.

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény Kommentárja (szerkesztette: dr. Hubay Ágnes és dr. Tátrai Tünde, megjelent: 2019. április 18.) a Kbt. 3. § 2. pontjának értelmezése körében rögzíti, hogy *„A definícióban hivatkozott „közvetlen részvételnek” a szerződés teljesítéséhez kell kapcsolódnia. A „részvétel” minden olyan tevékenységre kiterjed, amely nélkül a szerződés nem lenne teljesíthető.”*

Figyelemmel arra, hogy – Nyertes ajánlattevő által sem vitatottan – a COMPEX-SÓ Kft. az élelmiszer készáruk fogadását, raktározását, kartondobozba való csomagolását, valamint újbóli raktározását végezte el, Hivatalbóli kezdeményező szerint olyan, a Szerződésekben nevesített résztvevőket látott el, melyek Nyertes ajánlattevő szerződéses kötelezettségei voltak, ezáltal közvetlenül kapcsolódtak a szerződésszerű teljesítéshez.”

Kifejtette továbbá, hogy a „Nyertes ajánlattevő álláspontja téves az alábbi jogszabályi rendelkezésekre tekintettel.

A termékek piacfelügyeletéről szóló 2012. évi LXXXVIII. törvény 2. § 11. pontja alapján *„gyártó: az (EU) 2019/1020 Rendelet 3. cikk 8. pontjában meghatározott fogalom”.*

A piacfelügyeletről és a termékek megfelelőségéről, valamint a 2004/42/EK irányelv, továbbá a 765/2008/EK és a 305/2011/EU rendelet módosításáról szóló az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2019/1020 RENDELETE (2019. június 20.) 3. cikk 8. pontja szerint *„gyártó: az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely terméket gyárt, vagy terméket tervezet vagy gyártat, és az adott terméket saját neve vagy védjegye alatt forgalmazza”.*

A termékek piacfelügyeletéről szóló 2012. évi LXXXVIII. törvény 2. § 30. pontja szerint továbbá *„termék: minden olyan ingó dolog, amelyet fogyasztóknak és felhasználóknak szántak, és üzleti tevékenység folyamán ellenszolgáltatás fejében vagy anélkül, új, használt vagy újra feldolgozott állapotban szállítottak vagy bocsátottak rendelkezésre, kivéve az élelmiszer, a takarmány, az élő növény vagy állat, az emberi eredetű készítmény vagy a közvetlenül a növények vagy állatok reprodukciójához kapcsolódó növényi vagy állati eredetű készítmény, [...]”.*

Mindezek alapján Hivatalbóli kezdeményező szerint az élelmiszer-csomagok nem minősülnek terméknek, ekként a COMPEX-SÓ Kft. nem minősülhet az élelmiszer-csomagok gyártójának, melyre tekintettel a COMPEX-SÓ Kft. nem tartozik a Kbt. 3. § 2. pontja szerinti kivételi körök egyikébe sem, vagyis esetében Nyertes ajánlattevőnek alkalmaznia kellett volna a Kbt. 138. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket.”

Az ajánlatkérő észrevétele

29. Az ajánlatkérő észrevételében nem vitatta a jogorvoslati kezdeményezésben szereplő állításokat, mindazonáltal állította, hogy az ajánlatkérőnek a jogorvoslati kezdeményezésben szereplő alvállalkozó bevonásáról nem volt és nem is lehetett tudomása.

30. Előadta, hogy a kérelmezettel kötött Szerződés egyik esetben sem zárta ki alvállalkozó bevonását. Előadta továbbá, hogy a versenyújranyitások során minden esetben nyilatkoztatta ajánlattevőket, hogy jelentsék be, a szerződés teljesítéséhez vesznek-e igénybe alvállalkozó(ka)t. Ezen nyilatkozatokon alvállalkozók több esetben megjelölésre is kerültek, azonban a COMPEX-SÓ Kft. az ajánlatokban megjelölten nem szerepelt.

31. Utalt arra, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdése a nyertes ajánlattevőre rója azt a kötelezettséget, hogy az ajánlatkérő felé előzetesen bejelentsé az alvállalkozók bevonását.

„Ennek egyik értelemszerű és gyakorlati oka az, hogy Ajánlatkérő nem bír teljeskörű rálátással ajánlattevők működésére, így ellenőrizni sem tudja esetleges alvállalkozók bevonását. Másrészt ugyan egy alvállalkozó aktív közreműködő szerepet tölt be az adott szerződés teljesítése során, azonban ajánlattevővel áll közvetlen kapcsolatban és nem ajánlatkérővel. Ajánlatkérőnek lehetősége sincs arra, hogy a szerződés teljes időtartama alatt, állandóan olyan mértékű felügyeleti és ellenőrző szerepet töltsön be ajánlattevő teljesítése felett, amelyből kiszűrhető lenne számára egy olyan alvállalkozó bevonása, amely az ajánlattevő belső működését támogatja és felé nem lett bejelentve, a teljesítés során pedig az Ajánlatkérővel nincs kapcsolatban. Emiatt Ajánlatkérőnek a teljesítés során nem volt lehetősége arra, hogy ellenőrizze, sor került-e a jogorvoslati kérelemben szereplő alvállalkozó bevonására.”

32. Előadta „az, hogy a Káta-Mill Plusz Kft. kivel köt bérleti szerződést a raktározás és csomagolás véghezviteléhez, az az ajánlattevő saját belső működését és tevékenységét érintő kérdés. Vevő (Ajánlatkérő) és eladó (Ajánlattevő) közötti interakció a csomagok megrendelésben meghatározott helyszínre történő leszállítása és átadása során valósult meg, így a csomagolást végző személyekkel az ajánlatkérő nem került közvetlen kapcsolatba. Ajánlatkérőnek nem volt a szerződés teljesítése során rálátása arra, hogy a Káta-Mill Plusz Kft. raktározási és csomagolási feladatokkal kapcsolatosan milyen szerződéseket köt, így nem is tudott tudomást szerezni Ajánlattevő szerződéseiről.”

33. Úgy nyilatkozott, hogy „a Szerződés teljesítése, azaz az adásvétel tárgyát képező csomagok szállítása során nem tapasztalt semmilyen arra utaló jelet, amelyből arra kellett volna következtetnie, hogy további Alvállalkozó került bevonásra.”

34. A beszerzés forrásáról akként nyilatkozott, hogy az európai uniós támogatásból valósul meg, az RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001 számú projekt keretében.

Az egyéb érdekelt észrevétele

35. Az egyéb érdekelt észrevételében vitatta a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat, és fenntartotta a Hatóság ellenőrzése során tett nyilatkozatait.

36. Állította, hogy a COMPEX-SÓ Kft. a Szerződés teljesítése során egyik esetben sem volt alvállalkozója, tőle csupán a szerződéses kötelezettségeinek megfelelő, tárolásra alkalmas raktárhelyiséget és az eszközöket bérelte, ami nem alapozza meg a COMPEX-SÓ Kft. alvállalkozói minőségét.

37. Állította, hogy „COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” ebben az esetben is legfeljebb a termékként szolgáló élelmiszercsomagok gyártójának tekinthető, és a Kérelmezettnek nem keletkezett a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettsége az Ajánlatkérő felé.”

38. Előadta, hogy „a közbeszerzési eljárás lényeges eleme a csomagok szállítása, valamint az adásvételi szerződés értelmében a csomagok átadása volt, amely kötelezettségeket a Kérelmezett személyesen teljesített.”

„A COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” kötelezettsége a Bérlemény biztosításán túl arra terjedt ki, hogy az élelmiszercsomagok összeállításában a Kérelmezett segítségére legyen, tehát a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” nem érdemi feladatokat, hanem csupán gyártási-előállítási feladatokat látott el, quasi gyártóként működött közre, ekképpen a Kérelmezettnek nem keletkezett a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettsége.”

39. Véleménye szerint a Kbt. 3. § 2. pontjának megfelelően a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” abban az esetben minősült volna alvállalkozónak, amennyiben a Kérelmezett olyan – a közbeszerzés tárgyának megvalósítása szempontjából alapvető – feladatok megvalósítása érdekében kötött volna vele szerződést, amellyel kapcsolatban a közbeszerzési felhívás a Kérelmezett személyes teljesítését írta volna elő, vagy amellyel kapcsolatban a Kérelmezett a pályázatában személyes teljesítést vállalt, illetve olyan feladattal kapcsolatban, amelynek a Kérelmezett által történő személyes megvalósítása a pályázat elbírálása során lényeges szempontnak minősült. Amennyiben ezen feltételek közül egyik sem teljesül, abban az esetben a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” nem minősült alvállalkozónak és a Felek szerződése nem keletkeztetett a Kérelmezett oldalán bejelentési kötelezettséget.”

40. Nyilatkozata szerint a „Kérelmezett akként teljesítette a keretmegállapodásban vállalt kötelezettségeit, hogy a termék előállításához, azaz az élelmiszer-csomagok összeállításához a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.”-val végeztetett el néhány munkafolyamatot, azonban, mint ahogyan a Kérelmezett már fentebb is részletezte, az Ajánlatkérő nem határozta meg az élelmiszer-csomagok előállításának módját nem kötötte azt kifejezetten a Kérelmezett személyéhez, ekképpen a Kérelmezett jogosult volt más által előállított termék, azaz a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” segítségével összekészített élelmiszer-csomagok szolgáltatására és tekintettel arra, hogy a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” quasi gyártóként működött közre, a Kérelmezettnek nem keletkezett a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettsége.”

41. Állította, hogy „a közbeszerzési eljárás tárgya szempontjából lényeges feladatok megvalósításában a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” nem működött közre, valamint nem teljesített olyan feladatot, amelyre a Kérelmezett személyes teljesítési kötelezettséget vállalt, ekképpen a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” a közbeszerzési eljárás során nem minősült a Kbt. 3. § 2. pontja alapján alvállalkozónak és a Kérelmezettnek sem keletkezett bejelentési kötelezettsége.”

42. Állításainak alátámasztására ismertette a véleménye szerint irányadó bírósági joggyakorlatot.

43. A Döntőbizottság eljárásában előadta, hogy a COMPEX-SÓ Kft. a vele kötött bérleti szerződések keretében „egyéb feladatokat is ellátott, amelyekért díjazásban részesült, azonban a Kérelmezettel kötött szerződése jellegadó tulajdonságait tekintve bérleti szerződésnek minősült.”

Úgy nyilatkozott, hogy „a Hivatalbóli kezdeményező által hivatkozott, a termékek piacfelügyeletéről szóló 2012. évi LXXXVIII. törvény /a továbbiakban: Pftv./ nem általános jelleggel határozza meg a termék fogalmát, hanem pusztán azon termékek fogalmát, amelyekre a Pftv. hatálya kiterjed.

A Kbt. 2. § (8) bekezdése rögzíti: >>A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.<<

A Kbt. tehát háttérjogszabályként hivatkozik a Ptk.-ra, ennek megfelelően, a termék fogalmára a Kérelmezett álláspontja szerint nem a Pftv., hanem a Ptk. 6:551. §-a irányadó, amely szerint: „Termék minden ingó dolog, akkor is, ha utóbb más dolog alkotórészévé vált.”. A Ptk. által használt termékfogalom nem zárja ki az élelmiszert a termék fogalma alól, ekképpen a Kérelmezett álláspontja szerint helytálló korábbi hivatkozása, miszerint a termék, amelyet a Kérelmezett mint Eladó vállalt a Vevő részére szállítani, maga az élelmiszercsomag volt, nem pedig annak egyes részei és abban a nemvárt esetben, amennyiben a Tisztelt Közbeszerzési Döntőbizottság akként tekinti, hogy a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” részt vett a teljesítésben, a Kérelmezett álláspontja szerint a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” ebben az esetben is legfeljebb a terméként szolgáló élelmiszercsomagok gyártójának tekinthető, és a

Kérelmezettnek nem keletkezett a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettsége az Ajánlatkérő felé.”

44. Állítása szerint „akként teljesítette a keretmegállapodásban vállalt kötelezettségeit, hogy a termék előállításához, azaz az élelmiszer-csomagok összeállításához a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.”-val végeztetett el néhány munkafolyamatot, azonban, mint ahogyan a Kérelmezett már fentebb is részletezte, az Ajánlatkérő nem határozta meg az élelmiszer-csomagok előállításának módját nem kötötte azt kifejezetten a Kérelmezett személyéhez, ekképpen a Kérelmezett jogosult volt más által előállított termék, azaz a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” segítségével összekészített élelmiszer-csomagok szolgáltatására és tekintettel arra, hogy a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” quasi gyártóként működött közre, a Kérelmezettnek nem keletkezett a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettsége.”

45. Fenntartotta, hogy „az a tény, hogy a Kérelmezett bérbe vette a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” tulajdonát képező raktárhelyiséget és az eszközeit, önmagában nem hoz létre alvállalkozói jogviszonyt a Felek között.” A „közbeszerzési eljárás tárgya szempontjából lényeges feladatok megvalósításában, azaz csomagok szállításában, valamint az adásvételi szerződés értelmében a csomagok átadásában a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” nem működött közre, valamint nem teljesített olyan feladatot, amelyre a Kérelmezett személyes teljesítési kötelezettséget vállalt, ekképpen a COMPEX-SÓ Kft. „f.a.” a közbeszerzési eljárás során nem minősült a Kbt. 3. § 2. pontja alapján alvállalkozónak és a Kérelmezettnek sem keletkezett bejelentési kötelezettsége.”

46. Kérte továbbá a Döntőbizottság részéről a döntés meghozatalakor figyelembe venni, hogy „a Kérelmezett a szerződésben vállalt kötelezettségeinek eleget tett és az élelmiszercsomagokat hiánytalanul az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátotta és a szerződés teljesedésbe menetelére, valamint a Kérelmezett teljesítésére tekintettel szíveskedjen méltányos döntést hozni.”

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

47. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárást 2017. augusztus 2-án tette közzé, ezért a Kbt. ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2025. augusztus 29-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

48. Tekintettel arra, hogy az egyes kezdeményezési elemek tényállása az időpontok és a szerződéses összegek kivételével azonosak voltak (beleértve az ajánlatkérő, a kérelmezett és a COMPEX-SÓ személyét is, valamint a közöttük fennálló szerződések rendelkezéseit), így a Döntőbizottság azokat együttesen bírálta el.

43. A Döntőbizottságnak elsőként abban kellett állást foglalnia, hogy a hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt gazdasági szereplő (azaz a COMPEX-SÓ Kft.) alvállalkozónak minősül-e, tekintettel arra, hogy a kérelmezett csak ezen esetben lett volna köteles a hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt eljárási cselekmények megtételére, vagyis csak abban az esetben mulasztott jogsértően, amennyiben e gazdasági szereplő alvállalkozónak minősül.

49. A Döntőbizottság áttekintette a felek által hivatkozott jogszabályokat, az irányadó joggyakorlatot, majd ezekre is tekintettel az eljárásban az alábbi előírásokat vette figyelembe:

A Kbt. 3. §-a szerint e törvény alkalmazásában:

2. alvállalkozó: az a gazdasági szereplő, aki (amely) a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül vesz részt, kivéve
 a) azon gazdasági szereplőt, amely tevékenységét kizárólagos jog alapján végzi,
 b) a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt gyártót, forgalmazót, alkatrész vagy alapanyag eladóját,
 c) építési beruházás esetén az építőanyag-eladót;
 (...)

10. gazdasági szereplő: bármely természetes személy, jogi személy, egyéni cég vagy személyes joga szerint jogképes szervezet, vagy ilyen személyek vagy szervezetek csoportja, aki, illetve amely a piacon építési beruházások kivitelezését, áruk szállítását vagy szolgáltatások nyújtását kínálja;

Kbt. 138. § (3) bekezdése rögzíti, hogy az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében. A nyertes ajánlattevő a bejelentéssel együtt köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozó megnevezésén, adószámán, elérhetőségén, a képviselőre jogosult személyén túl az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát, valamint az alvállalkozói szerződés szerinti ellenszolgáltatás értékét megadni. A nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles az ajánlatkérőt tájékoztatni az alvállalkozók bejelentésben közölt adatainak változásáról. A nyertes ajánlattevő a szerződésbe foglaltan nyilatkozik arról, hogy a szerződés teljesítéséhez nem vesz igénybe a közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt álló alvállalkozót. Az ajánlatkérő részére e kötelezettség végrehajtásáról külön nyilatkozatot vagy más igazolást nem kell benyújtani. A nyertes ajánlattevő köteles az ajánlatkérőnek az alvállalkozói teljesítést követően az ajánlattevői teljesítésen belül az alvállalkozói teljesítés tényleges százalékos arányát, valamint az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontját és a kifizetett ellenszolgáltatás értékét bejelenteni.

A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 2. §-a szerint e törvény alkalmazásában:
 2. áru: a termék, az ingatlan és a vagyoni értékű jog, valamint a szolgáltatás,
 (...)

16. forgalmazás: valamely termék vállalkozás által – értékesítés, fogyasztás vagy használat céljára ellenérték fejében vagy ingyenesen – történő rendelkezésre bocsátása, ideértve a fogyasztó számára történő felkínálást is,

17. forgalmazó: az a vállalkozás, amely a terméket közvetlenül a fogyasztó részére forgalmazza,
 (...)

19. gyártó: a terméknek az Európai Gazdasági Térségben letelepedett üzletszerű előállítója, termelője, helyreállítója vagy felújítója, illetve aki a terméken elhelyezett nevével, védjegyével vagy egyéb megkülönböztető jelzés alkalmazásával önmagát a termék gyártójaként tünteti fel; vagy a gyártónak az Európai Gazdasági Térségben letelepedett meghatalmazott képviselője, ha maga a gyártó nem az Európai Gazdasági Térségben letelepedett; ilyen képviselő hiányában az importáló
 (...)

32. termék: minden birtokba vehető forgalomképes ingó dolog – ide nem értve a pénzt, az értékpapírt és a pénzügyi eszközt – és a dolog módjára hasznosítható természeti erő.

A termékek piacfelügyeletéről szóló 2012. évi LXXXVIII. törvény 1. § (1) bekezdése szerint e törvényt a Magyarországon gyártott vagy forgalomba hozott, valamint forgalmazott termékek magyarországi székhelyű gyártójára, importőrére, forgalmazójára, valamint a gyártó magyarországi székhelyű meghatalmazott képviselőjére kell alkalmazni.

A 2012. évi LXXXVIII. törvény 2. § 5. pontja szerint a **forgalmazás** a piacfelügyeletről és a termékek megfelelőségéről, valamint a 2004/42/EK irányelv, továbbá a 765/2008/EK és a 305/2011/EU rendelet módosításáról szóló 2019. június 20-i (EU) 2019/1020 európai parlamenti és tanácsi rendelet [a továbbiakban: (EU) 2019/1020 Rendelet] 3. cikk 1. pontjában¹ meghatározott fogalom

A 2012. évi LXXXVIII. törvény 2. § 6. pontja szerint **forgalmazó** az (EU) 2019/1020 Rendelet 3. cikk 10. pontjában² meghatározott fogalom,

A 2012. évi LXXXVIII. törvény 2. § 11. **gyártó**: az (EU) 2019/1020 Rendelet 3. cikk 8. pontjában³ meghatározott fogalom.

A 2012. évi LXXXVIII. törvény 2. § 30. **termék**: minden olyan ingó dolog, amelyet fogyasztóknak és felhasználóknak szántak, és üzleti tevékenység folyamán ellenszolgáltatás fejében vagy anélkül, új, használt vagy újra feldolgozott állapotban szállítottak vagy bocsátottak rendelkezésre, kivéve az élelmiszer, a takarmány, az élő növény vagy állat, az emberi eredetű készítmény vagy a közvetlenül a növények vagy állatok reprodukciójához kapcsolódó növényi vagy állati eredetű készítmény, továbbá a villamos energiáról, a földgázellátásról és a távhőszolgáltatásról szóló törvény hatálya alá tartozó termékek és szolgáltatások.

50. A jogalkotó a Kbt. 3. § 2. pont a), b) és c) alpontjaiban az alvállalkozók szempontjából meghatározott kivételeket, így ezen három feltétel teljesülése esetén nem minősülnek alvállalkozónak azon gazdasági szereplők, amelyek beleillenek az a), b) és c) alpontokba, nevezetesen az adott tevékenységet kizárólagos jog alapján végző gazdasági szereplő, a gyártó, a forgalmazó, az alkatrész vagy az alapanyag eladója és az építőanyag eladója.

51. A Döntőbizottság megvizsgálta a fenti három feltétel közül a kérelmezett által hivatkozottak meglétét és a kivételi körbe tartozás fennállását, különös tekintettel a kérelmezett észrevételének azon részére, hogy a hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt gazdasági szereplő „quasi” gyártói minőségére tekintettel nem minősül alvállalkozónak, hanem tevékenysége a kivételi körbe tartozik.

52. A Döntőbizottság nem fogadta el a kérelmezett azon álláspontját, hogy a hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt gazdasági szereplő gyártói minősége miatt nem minősül alvállalkozónak. A Döntőbizottságnak a kivételi körbe tartozás vizsgálata során e gazdasági

¹ 1. „forgalmazás”: az uniós piacon valamely termék kereskedelmi tevékenység keretében történő rendelkezésre bocsátása értékesítés, fogyasztás vagy használat céljára, ellenérték fejében vagy ingyenesen

² 10. „forgalmazó”: az a gyártótól vagy importőrtől eltérő természetes vagy jogi személy az ellátási láncban, aki vagy amely terméket forgalmaz

³ 8. „gyártó”: az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely terméket gyárt, vagy terméket tervezet vagy gyártat, és az adott terméket saját neve vagy védjegye alatt forgalmazza;

szereplő által a szerződés teljesítése során ténylegesen végzett tevékenységekből kellett kiindulnia.

53. A Döntőbizottság megvizsgálta a rendelkezésre álló dokumentumokat (beleértve a támogatási szerződés alapján megrendelésre kerülő termékeket, a szerződéseket, a teljesítésigazolásokat, valamint az azok alapján kiállított és kifizetett számlákat). Megállapítható, hogy a Szerződés célja tartós élelmiszerek beszerzése volt, amelyet az ajánlatkérő által esetileg meghatározott szempontok szerint kellett a kérelmezettnek a rászorulókat részére eljuttatni. Ezen árubeszerési szerződésben járulékos szolgáltatásként szerepelt a kérelmezett feladatai között, hogy esetileg összeállítsa a csomagokat, vagyis a Szerződések nem a csomagok beszerzésére szolgáltak.

54. A rendelkezésre álló teljesítésigazolások és a hozzájuk tartozó számlák alapján megállapítható, hogy a COMPEX-SÓ Kft. a kérelmezettel kötött Bérleti szerződés alapján nem csak a csomagok tárolására alkalmas, bérelt helyet biztosította, hanem a csomagok elkészítésében is részt vett, azaz a kérelmezett részére bér munkát végzett, így a szerződés teljesítésében a kérelmezett által bevontan közvetlenül vett részt. A COMPEX-SÓ Kft. a kérelmezett részére az ajánlatkérő által kiválasztott, tartós élelmiszerekből összeállítandó csomag esetében kizárólag a csomagolás járulékos részfeladatát végezte el a kérelmezett helyett, a csomagba kerülő tartós élelmiszerek nem a COMPEX-SÓ Kft.-től kerültek beszerzésre, és a COMPEX-SÓ Kft. esetében a fenti jogszabályi rendelkezésnek megfelelő gyártói minőség sem volt a tartós élelmiszerekkel kapcsolatban megállapítható.

55. A Döntőbizottság megállapította, hogy az alvállalkozói minőség három feltétele a COMPEX-SÓ Kft. esetében egyértelműen fennállt. Egyrészt a hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt gazdasági szereplő a versenyújranyítás eredményeként megkötött szerződések teljesítésében, a Szerződés II. pontjában meghatározott kérelmezetti tevékenység (élelmiszercsomagok összeállítása) elvégzésében és az ugyanezen pontban előírt tárolókapacitás biztosításban is részt vett úgy, hogy az adott Bérleti szerződésben meghatározott feladatok elvégzéséért az adott Bérleti szerződés szerinti díjazásban részesült. Másrészt a COMPEX-SÓ Kft. a kérelmezett által bevontan vett részt a szerződés teljesítésében, ugyanis e feladatokat a kérelmezett rendelte meg e gazdasági szereplőktől. Harmadrészt a COMPEX-SÓ Kft. a Szerződés teljesítésében közvetlenül vett részt azzal, hogy a COMPEX-SÓ Kft. az általa rendelkezésre bocsátott bérleményben elvégezte a kérelmezett részére a Szerződésben és a Bérleti szerződésben rögzített tevékenységeket.

56. A Döntőbizottság a fenti rendelkezések alapján megállapította, hogy a gyártó feladata, hogy az adott terméket legyártsa, vagy terméket megterveztesse vagy legyártassa, és az adott terméket saját neve vagy védjegye alatt forgalmazza (a forgalmazónak a forgalmazói tevékenysége során kizárólag az a feladata, hogy a megrendelőnek a rendelkezésére bocsátsa a terméket, azaz szerződésszerű minőségben átadja a számára).

Jelen esetben a beszerzendő áruk maguk a csomagba kerülő a tartós fogyasztási cikkek voltak. Az, hogy a COMPEX-SÓ Kft. a beszerzett áruk becsomagolásban részt vett, nem minősül sem gyártásnak, sem termék előállításnak.

A mások által előállított (azaz gyártott) és az ajánlatkérő által megrendelt egyes tartós élelmiszerekből a csomagok összeállítása bér munkában nem minősül termék elkészítésének, az nem termelési folyamat végén előálló késztermék, minek okán jelen esetben a COMPEX-SÓ Kft. gyártói minősége nem állapítható meg, így a Kbt. 3. § 2. pontjában meghatározott kivételi kör egyikébe sem tartozik.

57. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a COMPEX-SÓ Kft. a Szerződés teljesítésben alvállalkozóként vett részt.

58. Ezt követően a Döntőbizottság megvizsgálta, hogy a kérelmezett megsértette-e a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatát, tekintettel arra, hogy az alvállalkozót a teljesítésbe történő bevonást megelőzően egyáltalán nem jelentette be.

59. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett (egyik fél által sem vitatottan) az ajánlatkérőnek a Szerződés teljesítése során nem jelentette be a hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt gazdasági szereplő – azaz a COMPEX-SÓ Kft. – alvállalkozókénti bevonását, minek okán a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett megsértette a Kbt. 138. § (2) bekezdés második mondatát.

60. A fentiekre tekintettel a kezdeményezés alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdését, így a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében és illetékességében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megtörténtét állapította meg.

61. A Kbt. 165. § (6) bekezdése kimondja, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha
(...)

e) a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

62. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének 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 megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

63. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításakor az eset összes körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján a rendelkező részben közölt összegű bírságot szabta ki, melynek során a kérelmezett terhére megállapított jogsértés esetében értékelte a jogsértés súlyát; figyelembe vette azt, hogy a jogsértés nem reparálható; azt, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszú időtartam

telt el (a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között több év telt el); valamint azt, hogy a kérelmezett egy, a szerződés teljesítésének ellenőrzéséhez szükséges lényeges jogsértést valósított meg. Figyelemmel volt továbbá a közbeszerzési eljárás becsült értékére; valamint arra, hogy a Szerződés támogatásból valósult meg.

Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (4) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

64. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

65. A határozat elleni önálló bírósági jogorvoslat lehetőségét 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) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. november 18.

***Dr. Csapláros Ágnes sk**
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke*

***Söpkéz Gusztávné sk**
közbeszerzési biztos*

***Dr. Kriston Kinga sk**
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Kezdeményező képviselője
2. Ajánlatkérő képviselője
3. Kérelmezett képviselője
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Nemzeti Fejlesztési Központ