



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.511/10/2019.

A tanács tagjai: Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Puskás Dóra Hildegard közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Miniszterelnökség

A kezdeményező képviselője: Dr. Ádám Réka kamarai jogtanácsos

A beszerző: Győr-Sopron-Ebenfurti Vasút Zrt.

(Sopron, Mátyás király utca 19.)

A beszerző képviselője: Görög Tibor felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A kérelmezett: Czompa Work Protective Equipmen Kft.

(1068 Budapest, Király u. 80.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: „Egyen-, forma és munkaruházathoz használt lábbelik beszerzése”, 45.000.000.-Ft

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (2) és (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 1.300.000.-Ft, azaz egymillió-háromszázezer forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (6) bekezdésének a) pontja alapján.

A Döntőbizottság megállapítja a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel, hogy a beszerző és a Czompa Work Protective Equipmen Kft. által a 2019. május 21-én kötött konszignációs szerződés semmis.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 1.300.000.-Ft, azaz egymillió-háromszázezer forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (7) bekezdése alapján.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a két bírság együttes 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.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző a tárgyi beszerzés előzményeként rögzítette, hogy a dolgozók „Egyen-, forma- és munkaruházathoz használt lábbelik” beszerzése tárgyában Czompa Work Protective Equipment Kft.-vel kötött 166/2018-as számú Konzignációs szerződés 2019. március 31-én lejárt. Ezen termékek folyamatos elérhetősége a továbbiakban is szükséges a dolgozók munkavégzéséhez szükséges lábbelik biztosítása érdekében, ezért az igénylő szakszolgálatok korábbi kérései alapján kialakított termékválaszték beszerzésére pályázatot írt ki, amelyben a termékek leírása mellett a cipőkkel szemben támasztott minőségi és munkavédelmi követelményeket, valamint a konzignációs készlet mennyiségét is meghatározta.

2. A felhívás az alábbi előírásokat rögzítette:

1.

Kiíró dolgozói számára biztosítja a munkavégzésükhöz szükséges lábbeliket, melyek 2019. évi beszerzésére ír ki pályázatot. Pályázónak a 12 havi tervezett felhasználás mennyiségét alapul véve kell elkészítenie ajánlatát, figyelembe véve az alábbi információkat:

Pályázónak az 1. számú mellékletben (vonatkozó szabványszámokkal és védelmifokozattal) meghatározott, fényképpel bemutatott – a Kiíró dolgozói számára jelenleg biztosított cipőkkel megegyező – lábbeliket kíván beszerezni soproni ruharaktárába történő szállítással.

Ezen termékek megtekintésére – amennyiben Pályázó erre ajánlata elkészítéséhez igényt tart – Kiíró előre egyeztetett időpontban lehetőséget biztosít, melyet minimum 1 munkanappal korábban egyeztetni szükséges.”

„Kiíró a megvásárolni kívánt lábbelikre vonatkozóan meghatározza az általa tervezett éves beszerzési mennyiséget (az itt feltüntetett tervezett mennyiség nem jelent Kiíró részére megrendelési kötelezettséget), melyet tájékoztató jelleggel az Ajánlattételi lapon (2. számú melléklet) feltüntet a konzignációs készlet meghatározásával együtt.

Kiíró a tervezett éves mennyiség kb. 80%-át egy alkalommal (tervezett időpont április eleje), míg a fennmaradó mennyiséget havonta, igényeinek megfelelően rendeli meg.

Kiíró a pályázatok értékeléséhez mintatermékek beadását kérheti, melyeket a pályázati eljárás befejeztével visszaszolgált.

Ajánlatukat kérem, a mellékelt Ajánlattételi lapon megküldeni szíveskedjék. Az ajánlatban meg kell adni az egyes cipők nettó egységárát, rövid leírását, a megrendeléstől számított szállítási határidejét, a vállalt garancia időtartamát, ill. a pályázati anyaghoz csatoltan kérjük elküldeni az egyes cipőtípusok minősítését igazoló dokumentumokat. Az ajánlati ár a szerződés időtartama alatt nem változhat.”

2.

Sikeres pályázat benyújtása esetén, a nyertes Pályázóval az ajánlatában az egyes termékek mellett feltüntetett nettó egységárakra „Konzignációs szerződést” kívánunk kötni 1 éves időtartamra vonatkozóan. (szerződéstervezet a pályázati felhíváshoz mellékelve).

A lábbelik megrendelése, a szerződéskötés után SAP megrendelővel történik.

6. Kiíró a pályázat értékelésénél – akár kétfordulós ajánlatkérést követően – a Pályázati felhívás tartalmának megfelelő, a Kiíró számára összességében a legkedvezőbb ajánlatot (nettó ajánlati ár, teljesítési határidő, fizetési határidő, garancia stb.) vállaló Pályázót hirdeti ki a pályázat nyertesének.

A szerződéskötés megtagadásának jogát Kiíró a PTK 6:74 § szerint fenntartja.

Kiíró – amennyiben az egyéb feltételekben meg tudnak állapodni – nyertes Pályázóval várhatóan 2019. április 05-ig szerződést köt.

7. Pályázat kiírásának dátuma: 2019. március 20.

Pályázatok beérkezésének határideje: 2019. március 25. 10 óra, mely határidőt 2019. március 27-re módosította a beszerző.

A pályázatok nyomtatott és elektronikus formában is (fax, email) megküldhetők.

Kiíró hiánypótlás lehetőségét kizárja.

Eredményhirdetés várható időpontja: 2019. április 01.

Szerződés várható hatálybalépési időpont: 2019. április 05.

A felhívás 1. sz. melléklete tartalmazta a termékspecifikációt.

A szerződéstervezet 8. pontja szerint, a szerződés hatálya:

„8.1. Jelen szerződés mindkét Szerződő Fél aláírásának napján lép hatályba, és 2020. év 04. hó 30. napján szűnik meg.”

3. A beszerző a pályázati felhívását a következő cégeknek küldte meg 2019. március 20-án: Best Consulting & Trading Kft., Czompa Work Protective Equipment Kft., B+N Referencia Zrt.

4. A beszerző pályázati eljárását 2 körben folytatta le, az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők közül 2 cég adott be érvényes ajánlatot.

5. A konszignációs szerződés aláírására a beszerző részéről 2019. május 13-án, a Czompa Work Protective Equipment Kft. részéről 2019. május 21-én került sor.

6. A szerződés „2. A vételár összege” pont 2.2 alpontjában rögzítésre került, hogy:

„A szerződő felek megállapodnak abban, hogy jelen keretszerződés keretösszege nettó 45.000.000 Ft. Vevő a szerződés hatálya alatt ezen keretösszeg határig adhat le megrendeléseket, amely nem jelenti a teljes keretösszeg értékének megfelelő vásárlási kötelezettséget.”

7. A beszerző beszerzési igénye megvalósítása céljából az alábbi szerződéseket is megkötötte:

8. A beszerző 2018. december 31-én adásvételi szerződést kötött a BHJ Bt.-vel „Munkaruházati, egyéb védő - és munkavédelmi termékek, információs táblák, valamint lábbelik beszerzésére” nettó 3.500.000,- Ft összegben.

9. A beszerző 2019. február 18-án adásvételi szerződést kötött a Pro-Team Rehabilitációs Közhasznú Nonprofit Kft.-vel „Egyenruházati kollekció termékeinek beszerzése” nettó 25.000.000,- Ft összegben.

10. A beszerző 2019. április 30-án konszignációs szerződést kötött a Pegazus Trade Kft. -vel „Védőruházat-, és egyéni védőeszközök konszignációs beszerzése” tárgyban nettó 35.000.000,- Ft összegben.

11. A beszerző 2019. április 30-án adásvételi szerződést kötött a Pegazus Trade Kft. -vel „Védőruházat-, és egyéni védőeszközök egyedi beszerzése” tárgyban nettó 4.000.000,- Ft összegben.

A hivatalbóli kezdeményezés

12. A 2019. november 4-én előterjesztett kezdeményezés szerint a beszerző „Egyen-, forma- és munkaruházathoz használt lábbelik beszerzése” tárgyban (továbbiakban 1. beszerzés) 2019. május 13-án konszignációs szerződést kötött nettó 45.000.000 Ft értékben a Czompa Work Protective Equipment Kft.-vel (1068 Budapest, Király utca 80.), versenyeztetési eljárás keretében, három ajánlattevő felhívásával, 2020. április 30-ig tartó hatállyal. A beszerző a nyilatkozata értelmében a részekre bontás tilalmát vizsgálta, továbbá a tárgyi szerződés tartalmazza a társaságnál használt összes lábbeli beszerzését.

13. Az ellenőrző szerv megvizsgálta a beszerző 2019. I. félévi értékhatár alatti beszerzésekre vonatkozó adatszolgáltatását és megállapította, hogy a beszerző további négy, értékhatár alatti, árubeszerzésre irányuló szerződést kötött az adott időszakban, melyek az alábbiak:

- 2019. január 1-jén munkaruházati termékek beszerzésére 3.500.000 Ft értékben (továbbiakban: 2. beszerzés);
- 2019. május 1-jén védőruházat-, és egyéni védőeszközök konszignációs beszerzésére 35.000.000 Ft értékben (továbbiakban: 3. beszerzés);
- 2019. május 1-jén védőruházat-, és egyéni védőeszközök egyedi beszerzésére 4.000.000 Ft értékben (továbbiakban: 4. beszerzés);
- 2019. január 2-án egyenruházati kollekció termékeinek beszerzésére 25.000.000 Ft értékben (továbbiakban: 5. beszerzés).

14. A beszerző a 2-4. beszerzések értékét egybeszámította (42.500.000 Ft), ugyanakkor az 1. és 5. beszerzések értékét sem egymással, sem a 2-4. beszerzések értékével nem számította egybe. Az 5. beszerzést azért nem számította egybe a 2-4. beszerzésekkel, mert a termékek funkciója, műszaki egysége szempontjából rögzíthető, hogy a ruházat egységessége a forma- és egyenruha esetében elsősorban a munkavállalók egységes megjelenését biztosítja az utazóközönség felé, míg a többi beszerzés részét képező munkaruházat funkciója a dolgozók saját öltözetének védelme.

Az 1. számú beszerzés értéke azért nem került egybeszámításra a többi beszerzés értékével a beszerző nyilatkozata szerint, mert a textilruházat és a lábbeli nem hasonló, illetve hasonló felhasználású termékek.

15. Továbbá a beszerző azt is rögzítette, hogy a beszerző a rá vonatkozó munkavédelmi utasítások alapján köteles a munkavállalót a kockázatokkal szemben védelmet nyújtó védőeszközzel ellátni. A lábbeli (1. beszerzés) nem minősül védőeszköznek, mivel azt nem a munkavállalók biztonságának és egészségének védelmére tervezték, így ezen ok miatt nem is számították egybe a további 4 beszerzéssel. A beszerző arra hivatkozott továbbá, hogy jellemzően nem ugyanazon gazdasági szereplő tart árukészletében textilárut, illetve bőrből készült lábbeliket.

16. Az ellenőrzés során feltárt körülmények az egybeszámítási szabályokra vonatkozó rendelkezések megkerülésére utalnak, amelynek eredményeként a beszerzési igények közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kerültek megvalósításra.

Megállapítható, hogy a beszerző a becsült érték megállapítására vonatkozó rendelkezések törvénybe ütköző alkalmazása okán megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

17. A beszerző indokolása az alábbi okok miatt nem fogadható el.

- a) A beszerző szerint a lábbeli nem védőeszköz, azonban ezt cáfolja az 1. beszerzés alapján megkötött szerződésnek a szerződés termék-specifikációját tartalmazó 1. sz. melléklete (9-10. oldal), amely kifejezetten szerepelteti valamennyi termék tekintetében a munkavédelmi követelményeket a szabvány és a védelmi fokozat megjelölésével, valamint a „Cipő jellege” oszlopban valamennyi termékre kiterjedően vagy a „munka”, vagy a „védő” jelző szerepel (a mellékletben szereplő fényképekből is kiderül, hogy jellemzően villanyszerelő bakancsok, munkavédelmi szandálok és csúszásgátló cipők kerültek beszerzésre).
- b) A lábbeli beszerzés nyertesét, a Czompa Work Kft.-t a beszerző a 2. és 3. beszerzés tekintetében is felkérte ajánlattételre, tehát a beszerzőnek már az egyes beszerzések tervezésekor tudomása volt arról, hogy még a nyilvános versenyfeltételek biztosítása nélkül is van olyan gazdasági szereplő, amely az említett beszerzések teljesítésre képes és alkalmas.

18. A Kbt. 2. § (1), (3) és (4) bekezdései értelmében az ajánlatkérő köteles biztosítani a verseny nyilvánosságát, továbbá a joggal való visszaélés tilalma mellett a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia.

Ezen törvényi elvárások alapján nem támogatható az olyan ajánlatkérői gyakorlat, amely a beszerzési igény felhasználási céljának, funkciójának túlzó szűkítésével, specifikálásával, valamint ezek nem következetes, adott esetben nem egységes elvek mentén történő csoportosításával határozza meg, mely beszerzési igényt milyen más tételekkel kell egybeszámítani.

19. Ennek megfelelően nem tekinthető megalapozottnak a tárgyi beszerzői gyakorlat sem, amely az egyik esetben a munkavédelmi funkció okán összevon munkaruházati, védőruházati és védőeszköz-igényt, más esetben viszont (lábbelik beszerzése) nem alkalmazza ezt a funkcionális szempontú megközelítést.

20. A beszerző megsértette az egybeszámításra vonatkozó törvényi rendelkezéseket, és ez abban az esetben is fennáll, ha a beszerző az egyenruházat tekintetében az eltérő felhasználási célt hangsúlyozza. A beszerző által is hivatkozott munka- és egészségvédelmi cél alapján ugyanis a lábbelikre vonatkozó beszerzés értékét egybe kellett volna számítani a 2-4. beszerzések értékével, ezen egybeszámított érték 87.500.000 Ft, amely átlépi a közszolgáltató ajánlatkérők árubeszerzései vonatkozásában irányadó értékhatárt.

21. Hivatkozott továbbá a Döntőbizottság D.938/9/2014. határozatára, amelyben jogsértésként került értékelésre a munkavállalóknak juttatott gyógycipők, valamint a munka- és védőruha beszerzések részekre bontása.

22. A kezdeményező előadta, hogy a beszerző tevékenysége alapján tényszerűen megállapítható a tárgyi beszerzési igények rendszeresen felmerülő jellege, így az nem lehet váratlanul és nem tervezetten felmerülő igény, ugyanakkor a kezdeményező nem rendelkezik információval az előző évi azonos tárgyú beszerzésekről.

A beszerző észrevétele

23. A beszerző kérte a Döntőbizottságot, hogy a kezdeményezésben foglaltak vonatkozásában állapítsa meg a jogsértés hiányát az alábbiakra tekintettel.

24. A Kbt. 19. § (3) bekezdése szabályozza többek között az árubeszerzésre vonatkozó részekre bontás tilalmát, azaz az „azonos, vagy hasonló felhasználásra szánt áruk” becsült értékének meghatározását. E két feltételből az azonos áruk meghatározása viszonylag egyszerűen, objektív módon meghatározható. Annak megítélése, hogy a két áru, árucsoport azonos felhasználásra szánt árunak minősül-e, lényegesen nehezebb, annak vizsgálatát az összes körülményre tekintettel kell elvégezni. A Közbeszerzési Tanács álláspontja (2017/95. sz. útmutató) szerint a felhasználási cél az adott áru közvetlen funkciójának szem előtt tartásával ítélt meg. Annak eldöntése, hogy mi tekinthető az adott áru közvetlen felhasználási céljának, többféle, adott esetben szubjektív megközelítésre is módot adhat.

25. A kezdeményező által hivatkozott, D.938/9/2014. számú határozatában a Döntőbizottság akként foglalt állást, hogy „a beszerző egészségügyi intézmény saját dolgozói számára biztosítandó gyógycipők, és munka-, védőruházat gazdaságilag funkcionális egységet képez, mivel az a beszerző feladatának elvégzését, működését hivatott szolgálni”, ezért azok becsült értéke jogszerűen nem bontható részekre.

26. Amennyiben a Döntőbizottság határozatában megjelölt funkcionális egységként, mint felhasználási célként a beszerző feladatának elvégzését, működését tekintjük, abban az esetben egy a Kbt. hatálya alá tartozó beszerző beszerzéseit nem lehetne jogszerűen részekre bontani, hiszen jellemzően minden beszerzése a feladatainak elvégzését, működését szolgálja. Ezért a feladatok elvégzése, a működés biztosítása nem azonosítható az adott áru közvetlen felhasználási céljával.

27. A Döntőbizottság D.938/9/2014. számú határozatának elsődleges tárgya az adott ügyben az ajánlatkérő eljárásjogi kifogása volt, továbbá a hivatkozott határozatot a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 27.K.30.964/2015/6. számú ítéletével megváltoztatta és a kezdeményezést érdemi vizsgálat nélkül elutasította, tehát a hivatkozott határozat nem emelkedett jogerőre, nem vált véglegessé.

28. A beszerző álláspontja szerint az egyes beszerzési igények vizsgálatakor a közbeszerzési jogszabályoknak és a kapcsolódó irányadó szabályoknak megfelelően járt el.

29. A kezdeményező azon megállapítása, miszerint a beszerző a becsült érték megállapítására vonatkozó rendelkezések törvénybe ütköző alkalmazása okán megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, a beszerző nem fogadja el, az alábbi okok alapján:

1. A lábbeli és a textilruházat (munka,- egyen,- és védőruha), nem tekinthető azonos árunak, ezek külön kategóriát képeznek. Jelen esetben egyértelműen megállapítható, hogy a lábbeli és a munkaruha nem képez azonos árukat.
2. A felhasználási cél tekintetében vizsgálva a beszerzéseket - a fent hivatkozott Hatósági útmutatóban ismertetett szolgáltatás-megrendelések esetében hasonló megközelítési alapon a különféle szakmailag lényegesen eltérő oktatás, tanácsadási szolgáltatások - nem képeznek funkcionális egységet. A hasonló áru meghatározását segíti még, hogy annak

előállítására mely szakterülethez, szakmához tartozik, ill. a kereskedelmi forgalomba kapható, vagy gyártás során szerezhető be. A lábbeli és a ruházat elkészítése szempontjából a szakmához való kapcsolódás egyértelműen és jól elkülöníthető.

A ruházaton belül az egyenruha egyedi tervezés alapján gyártott termék, vállalkozásokkal történő közvetlen szerződés útján beszerezhető, ellentétben a munka- és védőruhával, mely adás-vétel keretében, készáru formájában a kereskedőktől beszerezhető.

Az egyenruházati termékek kizárólag a közszolgáltatói tevékenység - vasúti személyszállítás - ellátásához szükségesek.

Az egyenruházati, valamint a védőruházati és védőeszközök,- munka,- és védőruházati termékek, illetve a lábbelik közvetlen felhasználási célja különböző.

A beszerző a felhasználási célt, az áru közvetlen funkciójának vizsgálatát követően, az alábbi szempontok szerint állapította meg.

- c) A lábbelik nem minősülnek védőeszköznek és nem minősülnek védőruhának. A lábbeli beszerzése tárgyú szerződésnek a szerződés termék-specifikációját tartalmazó 1. sz. melléklete (9-10. oldal), szerepelteti valamennyi termék tekintetében a munkavédelmi követelményeket a szabvány és a védelmi fokozat megjelölését, valamint a „Cipő jellege” oszlopban valamennyi termékre kiterjedően vagy a „munka, vagy a „védő” jelző szerepel, ami alapján Kezdeményező azt a következtetést vonta le, hogy a lábbeli védőeszköz. A hivatkozott mellékletben a „Cipő jellege” oszlopban a nem védőeszköznek minősülő munkavédelmi minősítés szerepel. A cipő jellegénél fogva olyan áru, melynek rendelkeznie kell munkavédelmi minősítéssel, így adható ki a munkavállalónak. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ezek az áruk védőeszközök. A GYSEV Zrt. Kollektív Szerződése (eredeti iratok közt csatolásra került) szabályozza a munkavállalóknak biztosított juttatásokat, melyek között a védőeszközök nem szerepelnek azzal, hogy ezen eszközöket azonnal cserélni szükséges, amennyiben nem tudják ellátni a funkciójukat. Ezeknek a védőeszközöknek nincs kihordási idejük. A lábbelik a Kollektív Szerződés alapján sem minősülnek védőeszközöknek, mivel, mint a ruházatnak, kihordási idejük van.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

30. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a hivatalbóli kezdeményezésben meghatározott szerződések esetében nem sértette-e meg a részekre bontás tilalmának a szabályát. A Döntőbizottságnak e kérdés vizsgálata folyamatként abban is döntenie kellett, hogy a beszerző nem mellőzte-e jogsértően a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

31. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezésekre tekintettel folytatta le a vizsgálatot:

A Kbt. 4. § (1) bekezdése 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) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza. Eszerint közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszerhes szerződés.

32. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul: 1. a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, 2. a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó szerzési tárgy tekintetében, 3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, 4. visszerhes szerződést köt. Ezen konjunktív feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

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

A Kbt. 6. § (1) bekezdés szerint e törvény alkalmazásában - a közszolgáltató tevékenységének biztosítása céljából lefolytatott beszerzése során - közszolgáltató ajánlatkérő az 5. § (1) bekezdésében meghatározott szervezet, amennyiben az alábbiakban meghatározott közszolgáltató tevékenységet folytatja, vagy ilyen tevékenység folytatása céljából hozták létre

c) vasúti, automatizált rendszerekkel, villamossal, trolibussszal, autóbussszal vagy drótkötélpályán történő közlekedés terén közszolgáltatást nyújtó hálózatok létesítésével vagy üzemeltetésével kapcsolatos tevékenység;

34. A Kbt. idézett rendelkezései alapján megállapítható, hogy a beszerző ajánlatkérőnek minősül a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontja alapján.

35. A Döntőbizottság másodikként a beszerzés tárgyát vizsgálta meg és a következőket állapította meg.

A Kbt. 8. § (1) bekezdése 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.

(2) Az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak - vételi joggal vagy anélkül történő - megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

36. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző által 2019. május 21. és 2019. április 30. napján kötött konszignációs, valamint a 2018. december 31. és a 2019. május 1. napján kötött adásvételi szerződésben ruházatot szerzett be, amelyek tárgyukat tekintve a Kbt. értelmében árubeszerzésnek minősülnek.

37. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

A Kbt. 15. §-a szerint:

(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

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

b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós szerzési 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 szerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Az egyes szerzési tárgyak esetében alkalmazandó – (2) bekezdés szerinti európai uniós jogi aktusban meghatározott – uniós értékhatárokat a mindenkorai költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

(4) A 3. mellékletben meghatározott szociális és egyéb szolgáltatások esetében a szolgáltatási koncessziókra vonatkozó nemzeti értékhatár nem kerül meghatározásra, az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű szolgáltatási koncesszió esetében kell e törvény szerint eljárnia.

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes szerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós 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. 17. § (1) bekezdés alapján az árubeszerzés becsült értéke olyan szerződés esetében, amelynek tárgya dolog használatára vagy hasznosítására vonatkozó jog megszerzése:

a) egy évre vagy annál rövidebb határozott időre kötött szerződés esetén a szerződés időtartama alatti ellenszolgáltatás; az egy évnél hosszabb határozott időre kötött szerződés esetén a szerződés időtartama alatti ellenszolgáltatás, beleértve a becsült maradványértéket is;

A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint 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. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására - ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevitelére irányuló közbeszerzési eljárásokat is - a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

A Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi. C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 71. § (2) bekezdés szerint az (1) bekezdéstől eltérően a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatár 2018. január 1-jétől 2018. december 31-éig

a) árubeszerzés esetében 50,0 millió forint.

73. § (1) bekezdés szerint a 72. § (1), (2) és (4) bekezdésétől eltérően a közszolgáltatói szerződések esetén irányadó, a Kbt. 15. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott uniós közbeszerzési értékhatár 2018. január 1-jétől 2018. december 31-éig

a) árubeszerzésre, valamint a szolgáltatás megrendelésére 418 000 euró (128.271.660.-Ft) .

A Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény a 72. § (2) bekezdése értelmében az (1) bekezdéstől eltérően a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatár 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig

a) árubeszerzés esetében 50,0 millió forint.

74. § (1) A 73. § (1), (2) és (4) bekezdésétől eltérően a közszolgáltatói szerződések esetén irányadó, a Kbt. 15. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott uniós közbeszerzési értékhatár 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig

a) árubeszerzésre, valamint a szolgáltatás megrendelésére 443 000 euró.

Az Európai Unió Bizottsága a 2017/C 438/01 számú közleménye a rendeletekben meghatározott uniós közbeszerzési értékhatárok nemzeti valutákban kifejezett értékeiről, illetve a Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a 2019. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról (2019. január 14.) 1.2 pontja szerint a Kbt. II. részének alkalmazásakor a közszolgáltatói szerződések esetén irányadó uniós értékhatárok a következők:

- az árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződések esetében 443 000 euró, azaz 137 622 380 forint.

38. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi eljárásban vizsgált beszerzés értéke 3.500.000.-Ft, amely önmagában nem érte el a nemzeti értékhatárt.

39. A Döntőbizottság a beszerzés értékének meghatározásánál azt is vizsgálta, hogy a kezdeményezésben hivatkozott szerződések értékét együttesen kellett-e figyelembe venni.

A Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdése szerint:

(1) Tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

(2) Tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

(3) Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

40. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei és a hozzájuk kapcsolódó uniós bírósági gyakorlat azt követelik meg, hogy az ajánlatkérők – értékét tekintve – ne bontsanak részekre olyan közbeszerzéseket, amelyek funkcionális megközelítésben egy egységes beszerzésnek minősülnek. A Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján amennyiben az azonos vagy hasonló felhasználásra szánt árubeszerzés részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni.

41. A Döntőbizottság a szerződések tartalmának vizsgálata alapján megállapította, hogy a tárgyuk azonos, illetve hasonló a felhasználási céljuk.

42. A Döntőbizottság D.515/11/2019. számú határozatában megállapította, hogy a beszerzőnek a Pro-Team Rehabilitációs Közhasznú Nonprofit Kft.-vel 2019. február 18. napján kötött, egyenruházati kollekció termékeinek beszerzése tárgyú, 25.000.000.-Ft értékű szerződés a Kbt. 111. § t) pontja szerinti kivételi körbe tartozik, ezért a beszerzőnek a szerződés értékét nem kellett figyelembe venni a közbeszerzési kötelezettség vizsgálata során.

43. A Döntőbizottság nem fogadta el a beszerző azon érvelését, hogy a lábbeli, textilruházat (munka-, egyen- és védőruha) felhasználása nem hasonló vagy azonos. A tényállásban rögzített szerződések során beszerzett áruk a beszerző közszolgáltatói feladata ellátása során kerülnek felhasználásra, kivétel nélkül valamennyi a munkavégzés során használt öltözet körébe tartozik függetlenül attól, hogy lábbeli vagy textil ruházat az elnevezése. A Döntőbizottság álláspontja szerint az áruk alapanyaga önmagában nem befolyásolja a felhasználás célját.

44. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerzőnek együttesen kellett volna figyelembe venni a tényállásban rögzített – Pro-Team Rehabilitációs Közhasznú Nonprofit Kft.-vel kötött szerződésen kívül - a négy szerződés ellenszolgáltatásának az értékét. Ezen összesített ellenszolgáltatás meghaladja a 2018. évi L. törvény 72. § (2) bekezdés bekezdésének a) pontja szerinti, 2019. évre érvényes nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

45. A Döntőbizottság a fentiek figyelembe vételével megállapította, hogy a beszerző jogsértően bontotta részekre a közbeszerzés tárgyát és jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A beszerzőnek a 2019. május 21-én kötött konszignációs szerződésre vonatkozóan közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. A beszerző e magatartásával megsértette a Kbt. 19. § (2) és (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

46. Fentiek szerint a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerint a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a Kbt. 165. § (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a Kbt. 165. § (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.

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

48. A Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása. 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.

A Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

49. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján megállapította, hogy a 2019. május 21-én, a Czompa Work Protective Equipment Kft.-vel kötött konszignációs szerződés semmis.

50. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján megállapította, hogy a vizsgált szerződés tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

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

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

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

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

A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte, hogy súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg 2019. május 21-én a konszignációs szerződést. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható.

A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte, hogy a beszerzővel szemben a Döntőbizottság bírság kiszabásával járó jogsértést állapított meg D.444/05/2019. és D.445/20/2019. számú határozataival.

E szempontokat összességében mérlegelve, a beszerzés értékének (45.000.000.-Ft) is figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) és (7a) bekezdéseiben meghatározott maximális mértéket.

53. 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.

A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(6) bekezdésein alapul.

A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2020. január 17.

Dr. Szathmári Réka sk
közbeszerzési biztos

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Puskás Dóra Hildegard sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közzolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Miniszterelnökség, Dr. Ádám Réka kamarai jogtanácsos KRID: 120264398
2. Görög Tibor faksz – beszerző képviselőben (elektronikus úton)
3. Czompa Work Kft. KRID: 23966578
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (Helyben)