



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.512/10/2019.

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: BHJ Professional Bt.
(9400 Sopron, Baross út 5.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: „Munkaruházati, egyéb védő - és munkavédelmi termékek, információs táblák, valamint lábbelik”, 3.500.000.-Ft

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy 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 100.000.-Ft, azaz százezer 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 BHJ Professional Bt. által a 2018. december 31-én kötött adásvételi szerződés semmis.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 100.000.-Ft, azaz százezer 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 beszédési 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.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző a tárgyi beszerzés előzményeként rögzítette, hogy a fenti beszerzés tárgyában pályázat került kiírásra 2018. november 14-én.

2. Pályázati felhívás – többek között – az alábbi releváns információkat tartalmazta:

1./ Tárgy:

A GYSEV Zrt. Beszerzés és Készletgazdálkodás (9400 Sopron, Mátyás király utca 19. továbbiakban: Kiíró) pályázatot ír ki „Munkaruházati, egyéb védő - és munkavédelmi termékek, információs táblák, valamint lábbelik beszerzése” tárgyban.

2./ Általános feltételek:

Pályázónak az 1. számú mellékletben (Munkaruházati, egyéb védő - és munkavédelmi termékek, információs táblák, valamint lábbelik.) foglalt termékekre szükséges benyújtani ajánlatát. Az 1. számú mellékletben szereplő termékeket, a Kiíró, annak felmerülésekor eseti megrendelés során kívánja beszerezni. A mellékletben feltüntetett tervezett mennyiség a Kiíró számára nem jelent vásárlási (felhasználási) kötelezettséget, a tényleges megrendelés mennyisége eltérhet a tervezettől.

A Kiíró az 1. számú melléklet termékkörén kívül, a Pályázó választékában lévő és forgalmazott, a tárggyal kapcsolatos termékekhez hasonló termékcsoportokra is adhat megrendelést. Ezért a Pályázó rögzítse a 2. számú mellékletben szereplő „Ajánlattételi lap” megfelelő rovatában, a Kiíró számára biztosított kedvezmény %-os mértékét a nettó kiskereskedelmi árból. (E termékeket vagy külön mellékletként szükséges csatolni, vagy elektronikus módon történő elérhetőségüket (honlap) rögzíteni a 2. számú mellékletben.)

A Kiíró a környezetvédelmi termékdíjról szóló 2011. évi LXXXV. törvény alapján termékdíj megfizetési kötelezettség alá eső tennék vagy termékek (csomagolással együtt) vásárlása esetén, csak olyan Pályázó ajánlatát tekinti érvényes ajánlatnak, aki az ezzel kapcsolatos adófizetési kötelezettségét teljesítette. Így az 1. számú mellékletben szereplő és a kedvezményes körben érintett, a Pályázó által megajánlott nettó egységáraknak a termékdíj értékét tartalmaznia szükséges.

Kiíró az ajánlat benyújtása során fogadja a Pályázó által megadni kívánt egyéb információkat is, amelyek a tárggyal kapcsolatosak.

A pályázat benyújtásának határideje: 2018. november 23. 11.00 óra.

Az ajánlatnak legalább az ajánlattételi határidőt követő 60 napig érvényesnek kell lennie.

3./ Szerződéses feltételek:

Sikeres pályázat benyújtása esetén, a nyertes Pályázóval (Eladóval) „Adásvételi szerződést” kíván kötni a Kiíró (Vevő) 3.500.000 Ft + áfa keretösszegig, 2020. március 31. napjáig a tárgyban szereplő termékekre vonatkozóan, melynek lehívása, a Kiíró (Vevő) részére nem jelent vásárlási kötelezettséget. A szerződés tervezett hatályba lépésének időpontja 2019.01.01. A termékek megrendelése a szerződéskötést követően SAP megrendelővel történik.

A Kiíró (Vevő), az igazolt teljesítést követően, átutalásos számlát fogad be. A fizetési határidő a számla kézhezvételétől számított minimum 30 nap. A Kiíró (Vevő) előleget nem fizet.

A mellékkötelezettségeket (késedelmi, hibás teljesítési és meghiúsulási kötbér) a 3. számú melléklet (Adásvételi szerződéstervezet) tartalmazza.

A mellékelt adásvételi szerződéstervezet részletesen tartalmazza a szállítási, a pénzügyi, és az egyéb feltételeket.

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

A benyújtott nettó ajánlati árak és a kedvezmény %-os mértékei a szerződés időtartama alatt nem változhatnak.

A kiíró a pályázat értékelésénél az összességében legkedvezőbb ajánlatot kívánja értékelni.

A felhívás 2. sz. melléklete az Ajánlattételi lap, melynek az „Ajánlat tartalmi elemei” része a következő:

- Az eseti megrendelések esetén a szállítási határidő (max. 5 nap)
- Kiskereskedelmi kedvezmény százalékos mértéke az 1. sz. melléklet termékkörén kívüli termékekre vonatkozóan (%)
- Fizetési határidő (nap), minimum 30 nap

A felhívás 3. sz. melléklete az Adásvételi szerződéstervezet.

A szerződéstervezet 8. pontja szerint, a szerződés hatálya:

„8.1. Jelen szerződés 2019. év 01. hó 01. napján lép hatályba, és 2020. év 03. hó 31. napján szűnik meg.”

3. A beszerző a pályázati felhívását a következő cégeknek küldte meg, 2018. november 14-én: BHI Bt., Pusker és Társa Bt., T.I.M. Bt., Hermes Trade Kft.

4. A beszerző rögzítette, hogy az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők közül 1 cég adott be ajánlatot.

5. Az adásvételi szerződés aláírására a beszerző részéről 2018. december 13-án, a BHI Bt. részéről 2018. december 31-én került sor.

A szerződés „2. A vételár összege” pont 2.3. alpontjában rögzítésre került:

„A jelen szerződés keretösszege nettó 3.500.000 Ft, melynek lehívása a Vevő részére nem jelent vásárlási kötelezettséget.”

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

7. 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.

8. 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.

9. 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.

10. A beszerző 2019. május 21-én konszignációs szerződést kötött a Czompa Work Protective Equipmen Kft.-vel „Egyen-, forma és munkaruházathoz használt lábbelik beszerzése” nettó 45.000.000.- Ft összegben.

A hivatalbóli kezdeményezés

11. 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.

12. 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).

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. A beszerző indoklása 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 villanszerelő 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.

17. 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.

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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

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

23. 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 ítélni meg. Annak eldöntése, hogy mi tekinthető az adott áru közvetlen felhasználási céljának, többféle, adott esetben szubjektív megközelítésre is módot adhat.

24. 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.

25. 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.

26. 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.

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

28. 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 előállítása 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

29. 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 folyományaként abban is döntenie kellett, hogy a beszerző nem mellőzte-e jogsértően a közbeszerzési eljárást lefolytatását.

30. A Döntőbizottság a következő jogszabályi rendelkezések alapján vizsgálta meg a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat:

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 visszerthes szerződés.

31. 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 beszerzési tárgy tekintetében, 3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, 4. visszerthes 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.

32. 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, trolibusszal, autóbusszal vagy drótkötélpályán történő közlekedés terén közszolgáltatást nyújtó hálózatok létesítésével vagy üzemeltetésével kapcsolatos tevékenység;

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

34. 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.

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

36. 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 beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);

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

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

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

(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 beszerzési 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.

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

38. 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.

39. 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.

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

41. 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.

42. 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.

43. 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, 2018., illetve 2019. évre érvényes nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

44. 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 2018. december 31-én kötött adásvételi 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.

45. 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.

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.

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.

46. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján megállapította, hogy a 2018. december 31-én, a BHJ Professional Bt.-vel kötött adásvételi szerződés semmis.

47. 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.

48. 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.

49. 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 2018. december 31-én az adásvételi 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 (3.500.000.-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.

50. 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 képviselet 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:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Miniszterelnökség, Dr. Ádám Réka kamarai jogtanácsos KRID: 120264398
2. Görög Tibor FAKSZ – beszerző képviseletében (elektronikus úton)
3. BHJ Professional Bt. (9400 Sopron, Baross út 5.)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (Helyben)