



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.431/7/2023.

A tanács tagjai: Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Szeiffert Gabriella
állami közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerző: Jávorszky Ödön Kórház
(Vác, Argenti Döme tér 1-3.)

A beszerző képviselője: TriCSÓK Zrt.
(Budapest, Teréz krt. 19. III. em. 32.)

A kérelmezett: SEPTOX Kft.
(Budapest, Szántófield utca 2/A.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Farkas Edit ügyvéd
(Budapest, Lajos u. 51. II/16.)

A beszerzés tárgya és értéke: Veszélyes hulladékok átvétele, elszállítása és ártalmatlanítása, 71.593.091.-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.) 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (6) bekezdésének a) pontja alapján.

A Döntőbizottság megállapítja a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján, hogy a beszerző és a kérelmezett által a 2019. augusztus 14-én kötött „Hulladékártalmatlanítási szerződés módosítása” tárgyú megállapodás nem semmis.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (7a) 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 beszerzési 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 mint megrendelő 1993. július 1-jén vállalkozási szerződést kötött a kérelmezettel mint vállalkozóval veszélyes hulladék kezelése tárgyában határozatlan időtartamra.

2. A beszerző és a kérelmezett 2019. augusztus 14-én kötöttek egy „Hulladékártalmatlanítási szerződés módosítása” tárgyú megállapodást (a továbbiakban: megállapodás).

A megállapodás preambuluma a következő: „Felek 1993. július 1-i keltezéssel „Vállalkozási szerződést” kötöttek Megrendelő tevékenysége folytán keletkező veszélyes hulladékok kezelésére, mely jelenleg is hatályban van. Felek megállapították, hogy az eltelt idő alatt bekövetkezett jogszabályi változások miatt a szerződést módosítják ezek figyelembevételével.”

A megállapodás 10./ pontja alapján a megállapodás 2. számú melléklete tartalmazza a szolgáltatási díjakat és a kiszállított gyűjtőeszközök árát. A 2. számú mellékletben kizárólag egységárak találhatók.

A megállapodás 15./ pontjának első mondata szerint a megállapodás 2019. augusztus 10-én lépett hatályba határozatlan időre, és ezzel egyidejűleg az 1993. július 1-jei vállalkozási szerződés hatályát veszítette.

A megállapodás tartalmazza a megrendelő és a vállalkozó jogait, kötelezettségeit és feladatait, valamint a teljesítés egyéb feltételeit.

3. A beszerző a kérelmezettnek 71.593.091.-Ft + ÁFA összeget fizetett ki a megállapodásban foglaltak teljesítéséért a benyújtott számlák alapján 2019. augusztus 10-étől 2023. március 31-éig.

4. A hivatalbóli kezdeményező 2023. szeptember 11-én töltött le egy „közbeszerzési jogsértés gyanújának jelzése” tárgyú közérdekű bejelentést, amelyben a bejelentő előadta, hogy a beszerző a megállapodás megkötése előtt nem folytatott le közbeszerzési eljárást a 72.000.000.-Ft + ÁFA összegű ellenszolgáltatás kifizetése ellenére, és ezért felmerült a Kbt.

4. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési kötelezettség megsértésének a gyanúja.

A hivatalbóli kezdeményezés

5. A hivatalbóli kezdeményező hivatalbóli kezdeményezése 2023. október 9-én érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdésének a) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását.

6. A hivatalbóli kezdeményező kérte az ajánlatkérővel szemben a Kbt. 4. § (1) bekezdése megsértésének a megállapítását, mert közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötötte meg a megállapodást a veszélyes hulladék kezelésére, amelynek – a Kbt. 17. § (3) bekezdés b) pontja alapján számított – becsült értéke a megállapodás megkötésének idejében meghaladta az irányadó közbeszerzési értékhatárt.

7. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a rendelkezésére álló számlák alapján a Kbt. 17. § (3) bekezdés b) pontja szerint számítandó becsült érték összege a nemzeti értékhatárt meghaladó 48.348.240.-Ft, az első havi ellenszolgáltatás (1.007.255.-Ft + ÁFA) figyelembe vételével. A kérelmezett ténylegesen a megállapodásnak megfelelően 2019. augusztus és 2023. február közötti időszakban, az uniós értékhatárt meghaladó, 72.600.345.-Ft + ÁFA értékben nyújtott hulladékkezelési szolgáltatást.

8. A hivatalbóli kezdeményező véleménye szerint a megállapodás az elnevezésével ellentétben nem tekinthető módosításnak. A megállapodás tartalmából nem állapítható meg, hogy a beszerző és a kérelmezett a 1993. július 1-jei vállalkozási szerződés mely pontjait változtatták meg, ezért azt sem lehet meghatározni, hogy mi volt az eredeti teljesítési kötelezettségük. A megállapodás 15./ pontja alapján a beszerző és a kérelmezett a közöttük korábban fennálló kötelelem hatályon kívül helyezésével egy teljesen új teljesítési kötelezettséggel járó szerződést kötöttek.

9. A hivatalbóli kezdeményezés I. pontjának harmadik bekezdése az alábbi:

„Ajánlatkérő 2023. augusztus 16-i nyilatkozata szerint a tárgyi szerződés a közérdekű bejelentés benyújtásának időpontjában is hatályban volt, az azonos tárgyban megkötendő közbeszerzési szerződés érdekében a közbeszerzési eljárás továbbra is az előkészítési szakaszban, a piacutató fázisában állt, Bejelentő szerint optimális esetben az új szerződés megkötésére 2024. április-május hónapjaiban kerülhet sor. Bejelentő előadta, hogy Ajánlatkérő a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cb) alpontja szerint tartozik a Kbt. hatálya alá.”

10. A hivatalbóli kezdeményező kérte az ajánlatkérővel szemben jogsértés megállapítását, valamint bírság kiszabását.

A beszerző észrevétele

11. A beszerző kérte a Döntőbizottságot, hogy a 2019 augusztusától 2020. december 31-éig terjedő időszakot ne vegye figyelembe a megállapodás időtartamából, mert a nemzeti értékhatár közelében volt az általa kifizetett ellenszolgáltatás összege, és 2020. december 31. napjáig a 459/2016. (XII.23) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének o) pontja hatályban volt. E jogszabályi rendelkezés értelmében, ha a szerződés tárgya veszélyes hulladék megsemmisítése, akkor az kivételi körbe tartozik, amely alapján a beszerző 2020. december 31-éig jogszerűen járt el.

12. A beszerző kérte a Döntőbizottságot, hogy méltányosság körében vegye figyelembe, hogy egyrészt a 2019. év végétől indult világszerte a COVID19. Az ellene való védekezés időszakában a veszélyes hulladék mennyisége, ezáltal ennek kezelési költsége jelentősen megemelkedett, ezért a Kbt. szerinti közbeszerzési kötelezettség fennállt. Másrészt figyelembe veendő, hogy a beszerző a közbeszerzési eljárások előkészítéséhez és lefolytatásához szükséges humánerőforrással nem rendelkezett, ezt az állást csak 2022. április 16-ától töltötték be. Harmadrészt figyelembe veendő, hogy a beszerzőt eddig nem marasztalták el e tárgykörben.

13. A beszerző kérte a Döntőbizottságot, legyen tekintettel arra, hogy kiemelkedően fontos közérdek fűződik az új közbeszerzési szerződés lefolytatásáig a szerződés teljesítéséhez. Az új közbeszerzési eljárás előkészítő szakaszban jár jelenleg, a végleges közbeszerzési dokumentumok egyeztetése folyik. Az előkészítést követően a beszerző 2023 októberében engedélyeztetésre (Honvédkórház majd OKFŐ) küldi a közbeszerzési dokumentumokat, hogy az engedélyeztetést követően a közbeszerzési eljárást megindíthassa.

A szerződés teljesítési időszaka túlnyomórészt a COVID19 járvány időszakára esett, amikor különösen fontos volt a fertőzésveszélyes kórházi hulladék gyors és szakszerű elszállíttatása, valamint ártalmatlanítása. Ez alapvetően hozzájárult a fertőzésveszély fokozódásának elkerüléséhez. A fertőzésveszély csökkentése jelenleg is alapvető és elsődleges feladata az egészségügyi intézményeknek. A COVID19 különböző változatai jelenleg is állandó veszélyt jelentenek különösen a legyengült immunrendszerrel rendelkező személyekre nézve. Amennyiben a fertőzésveszélyes hulladék elszállíttatására vonatkozó szolgáltatás rendszeres és szakszerű ellátása nem biztosított a beszerzőnél, az nemcsak a mindennapi ellátási tevékenységet és alapfeladatokat biztosítását lehetetlenítené el, de súlyosan veszélyeztetné a beszerző betegeinek és dolgozóinak az egészségét is.

A kérelmezett észrevétele

14. A kérelmezett egy eljárásjogi kifogást terjesztett elő. A kérelmezett véleménye szerint kétségbe vonható, hogy a közérdekű bejelentésre 2023. szeptember 11-én került sor, tekintettel arra, hogy a hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése I. pontjának harmadik bekezdésében már említette a beszerző 2023. augusztus 16-ai nyilatkozatát. A kérelmezett e körülményből arra következtetett, hogy a beszerző 2023. augusztus 16-án már a közérdekű bejelentés megtörténtét követően és azzal összefüggésben tett nyilatkozatot. Ezek alapján a kérelmezett kérte a Döntőbizottságot, hogy vizsgálja meg, hogy a hivatalbóli kezdeményezőnek a közérdekű bejelentés alapján való tudomásszerzése mikor valósult meg, 2023. szeptember 1-jét követően történt-e, és e tekintetben irányadó-e a 2023. évi XVI. törvény rendelkezései. Ezen utóbbit a kérelmezett azért kérte, mert a Kbt. 197. § (26) bekezdése alapján az új szabályok alkalmazására csak akkor van lehetőség, ha a hivatalbóli kezdeményező a korábbi jogsértésről e rendelkezések hatálybalépése (2023. szeptember 1-je) után szerzett tudomást.

15. A kérelmezett hangsúlyozta, hogy jogsértést nem követett el, mert nem volt abban a helyzetben, hogy a beszerzőnek a közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó döntését befolyásolja vagy gyorsítsa. A közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó kötelezettség a beszerző vonatkozásában valósulhatott csak meg.

16. A kérelmezett nem vitatta a beszerző jogsértését. Azonban kérte a Döntőbizottságot, hogy mérlegelés körében legyen tekintettel a figyelembe vehető enyhítő körülményekre az eset összes körülményét vizsgálva. Ennek keretében a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati

eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamra, valamint a beszerző eljárást segítő együttműködő magatartására.

17. A kérelmezett nem vitatta, hogy a beszerzővel visszterhes szerződést kötött és, hogy a beszerző a Kbt. szerint ajánlatkérőnek minősül, továbbá azt sem, hogy a korábbi, közöttük fennálló kötelelem hatályon kívül helyezésével tartalmában teljesen új feltételeket rögzítő megállapodás jött létre 2019. augusztus 14-én. A 2020 elején bekövetkezett COVID19 világjárvány azonban teljesen megváltoztatta a beszerző szolgáltatás igénybevételére vonatkozó igényét. A világjárvánnyal járó fokozott fertőzésveszély olyan nem várt nehézségek elé állította a szerződő feleket, amely eredményeképpen csak különös nehézségek árán volt lehetőség az egyébként különösen kiemelt fontosságúvá vált, a beszerző tevékenysége során keletkezett és rendkívüli módon megnövekedett, különleges kezelést igénylő veszélyes hulladékok átvételére, elszállítására, és ártalmatlanításának elvégzésére. A megnövekedett szállítási és kezelési feladatok elvégzésére alvállalkozókat kellett a kérelmezettnek bevonnia, amely előre nem számolt – az eredeti költségeket többszörösen meghaladó – többletköltséget, és jelentős nagyságrendű veszteséget okozott számára.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

18. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett 2019. augusztus 14-én kötötték meg a megállapodást, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időszakban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2023. október 9-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

19. A Döntőbizottság elsőként a kérelmezett eljárásjogi kifogását vizsgálta meg, amelynek keretében abban a kérdésben kellett döntenie, hogy a hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezését a Kbt.-ben rögzített határidőben nyújtotta-e be. A Döntőbizottságnak e kérdés megválaszolásához abban kellett először döntenie, hogy mikor jutott a vélt jogsértés a hivatalbóli kezdeményező tudomására, mert ezen adat birtokában határozható az meg, hogy a határidőt megállapító Kbt. 152. § (2) bekezdésének mely hatályú változatát kell alkalmazni.

20. A Kbt. 152. § (1) bekezdésének a) pontja szerint a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra: a Közbeszerzési Hatóság elnöke.

21. A Kbt.-nek a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról 2023. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Mód7. tv.) 13. §-ával módosított 152. § (2) bekezdésének b) pontja szerint a Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül kezdeményezheti.

22. A Kbt. 197. § (26) bekezdése szerint e törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult

jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.

23. A Mód7. tv. 21. § (2) bekezdése szerint az 1-5. §, a 6. § (1) bekezdése, a 7. és 8. §, a 9. § (1) bekezdése, a 10-18. §, a 19. § a)-i) és l)-o) pontja és a 20. § 2023. szeptember 1-jén lép hatályba.

24. A Döntőbizottság megállapította, hogy a vélt jogsértés a közérdekű bejelentés útján jutott a hivatalbóli kezdeményező tudomására, mert az tartalmazta a vélt jogsértés adatait, és nem állapítható meg olyan korábbi, egyéb irat, amely a tudomásszerzés forrása lehetett volna.

25. A Döntőbizottság azt is megállapította a letöltési igazolás alapján, hogy a hivatalbóli kezdeményező 2023. szeptember 11-én töltötte le a közérdekű bejelentést, ezért e napon jutott a tudomására a vélt jogsértés.

26. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 197. § (26) bekezdése alapján a Kbt. 152. § (2) bekezdésének a Mód7. tv. 13. §-ával módosított változatát a hatálybalépését megelőzően megvalósult vélt jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárások esetében akkor kell alkalmazni, ha a hivatalbóli kezdeményező a vélt jogsértésekről a hatálybalépése után szerzett tudomást.

27. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdését módosító Mód7. tv. 13. §-a a Mód7. tv. 21. § (2) bekezdése alapján 2023. szeptember 1-jén lépett hatályba. Ebből következően – a Kbt. 197. § (26) bekezdésére tekintettel – a Kbt. 152. § (2) bekezdésének a Mód7. tv. 13. §-ával módosított változatát kellett alkalmazni a tárgyszerinti esetben, mert a vélt jogsértés 2023. szeptember 1-je előtt valósult meg (a megállapodás 2019. augusztus 14-ei megkötésével), és a hivatalbóli kezdeményező a vélt jogsértésről 2023. szeptember 1-je után, 2023. szeptember 11-én szerzett tudomást.

28. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdés b) pontjának a Mód7. tv. 13. §-ával módosított változata alapján a hivatalbóli kezdeményező a Döntőbizottság hivatalból való eljárását a megállapodás megkötésének időpontjától számított legfeljebb öt éven belül kezdeményezhette, mivel a hivatalbóli kezdeményezésben vélt jogsértés közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzésre vonatkozik.

29. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett a megállapodást 2019. augusztus 14-én kötötte meg, amelyhez képest az öt éves eljáráskezdeményezési határidő 2024. augusztus 14-én jár le. Mivel a hivatalbóli kezdeményező 2023. október 9-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Kbt. 152. § (2) bekezdés b) pontjában meghatározott határidőn belül érkezett az meg. Ezért a kérelmezett eljárásjogi kifogása alaptalan.

30. Ezt követően a Döntőbizottság érdemben vizsgálta meg a hivatalbóli kezdeményezést.

31. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés keretei között abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a megállapodás esetében jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárást.

32. A Döntőbizottságnak e kérdés megválaszolása előfeltételeként azt kellett megvizsgálnia, hogy a beszerző és a kérelmezett a megállapodás megkötésével módosították-e a 1993. július 1-jei vállalkozási szerződést.

33. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett a megállapodás megkötésével nem módosították a 1993. július 1-jén vállalkozási szerződést, hanem megszüntették azt, mivel a megállapodás 15./ pontjának első mondatában rögzítették, hogy a 1993. július 1-jei vállalkozási szerződés hatályát veszítette a megállapodás hatályba lépésével egyidejűleg. Ezt a megállapítást erősíti meg az a tény is, hogy a beszerző és a kérelmezett a megállapodásban csak kijelentették a módosítási szándékukat, azonban tényleges módosítást nem hajtottak végre: a 1993. július 1-jei vállalkozási szerződés egy pontjának megváltoztatását sem tartalmazza a megállapodás, viszont helyette a megállapodásban a megrendelő és a vállalkozó jogainak, kötelezettségeinek és feladatainak, valamint a teljesítés egyéb feltételeinek az ismertetése található. Ha a megállapodás a 1993. július 1-jén vállalkozási szerződésre épült volna módosításként, akkor ezen adatok teljeskörű bemutatására sem lett volna szükség.

34. A Döntőbizottság megállapította, abból következően, hogy a beszerző és a kérelmezett a megállapodás megkötésével megszüntették a 1993. július 1-jén vállalkozási szerződést, a megállapodás 2019. augusztus 10-ei hatályba lépésével egy új beszerzői igény kielégítésének a teljesítésébe kezdtek bele.

35. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy – ha annak feltételei fennálltak – a beszerzőnek közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia ezen új igény esetében.

36. A Döntőbizottságnak emiatt a következőkben a közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó beszerzői kötelezettség feltételei fennállását kellett megvizsgálnia.

37. 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.

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

39. A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza. Eszerint közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árbeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

40. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban 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.

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

42. A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az állam, minden költségvetési szerv, a közalapítvány, a helyi önkormányzat, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács.

43. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok alapján megállapította, hogy a beszerző, mint költségvetési szerv a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont szerinti ajánlatkérőnek minősül.

44. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e.

45. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy a beszerző a megállapodás alapján vállalkozói díj ellenében rendelte meg veszélyes hulladékok kezelését, ezért a beszerzés visszterhesnek minősül.

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

47. 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.

48. A Kbt. 8. § (2) bekezdése alapján 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.

49. A Kbt. 8. § (3) bekezdése szerint az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

- a) az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

50. A Kbt. 8. § (4) bekezdése szerint a szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

51. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzés tárgya szolgáltatás-megrendelés volt, tekintettel arra, hogy a beszerző veszélyes hulladékok kezelése tevékenységét rendelte meg a kérelmezettől, és a kezdeményezéssel érintett beszerzés nem minősül sem a Kbt. 8. § (2) bekezdése szerinti árubeszerzésnek, sem a Kbt. 8. § (3) bekezdése szerinti építési beruházásnak.

52. A Döntőbizottság negyedikként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

53. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzés értéke 71.593.091.-Ft, mert a beszerző a kérelmezettnek ekkora összeget fizetett ki a megállapodásban foglaltak teljesítéséért a benyújtott számlák alapján 2019. augusztus 10-étől 2023. március 31-éig.

54. 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, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.”

55. 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 igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

56. A 2014/24/EU irányelv 4. cikke szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, az árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint az 5. § (1) bekezdés a) és b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha a védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében nem szerepel, 221.000 euró.

57. Az Európai Bizottság 2017/C 438/01 számú közleménye alapján a 2014/24/EU irányelv 4. cikke szerinti 221.000 euró 68.655.860.-Ft-nak felel meg.

58. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerzés értéke (71.593.091.- Ft) meghaladta az uniós értékhatárt, így a beszerzőnek a Kbt. 21. § (1) bekezdése alapján a Kbt. Második Részét alkalmazva kellett volna eljárnia.

59. A Döntőbizottság megvizsgálta a beszerző azon kérését, hogy a 2019 augusztusától 2020. december 31-éig terjedő időszakot ne vegye figyelembe a megállapodás időtartamából, mert a nemzeti értékhatár közelében volt az általa kifizetett ellenszolgáltatás összege, és 2020. december 31. napjáig a 459/2016. (XII.23) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének o) pontja hatályban volt.

60. A Kbt. 3. §-ának 22. pontja szerint e törvény alkalmazásában közbeszerzés előkészítése az adott közbeszerzési vagy koncessziós szerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése.

61. A Kbt. 28. § (1) bekezdésének első mondata szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a szerzés tárgyra és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni.

62. A Kbt. 28. § (2) bekezdésének első mondata szerint az ajánlatkérő az (1) bekezdésben meghatározott felelősségi körében köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni.

63. A Döntőbizottság megállapította a Kbt. 3. §-ának 22. pontja, valamint a Kbt. 28. § (1) és (2) bekezdésének első mondata alapján, hogy egy ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítésekor megfelelő alapossággal meg kell határozni a becsült értéket. Azonban egy ajánlatkérőnek ezen eljárási cselekményt minden szerződéskötést megelőzően el kell végeznie, mert a Kbt. 4. § (1) bekezdése szerinti kötelezettségéből eredően minden szerzési igénye felmerülésekor meg kell vizsgálnia, hogy az adott esetben köteles-e közbeszerzési eljárást indítani vagy sem. Ebből következően a beszerző akkor járt volna el jogszerűen, ha a megállapodás megkötése előtt felméri annak becsült értékét.

64. A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a beszerzőnek mely jogszabályi rendelkezések alapján kellett volna kiszámítani a megállapodás becsült értékét.

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

66. A Kbt. 17. § (3) bekezdésének b) pontja szerint a szolgáltatás becsült értéke olyan szerződés esetében, amely nem tartalmazza a teljes díjat: határozatlan időre kötött szerződés vagy négy évnél hosszabb időre kötendő szerződés esetén a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa.

67. A Döntőbizottság megállapította, hogy a megállapodás nem tartalmazza a teljes díjat, mert a 2. számú mellékletben kizárólag egységárak találhatók, továbbá a megállapodás határozatlan időre kötött a 15./ pontjának első mondata alapján. Emiatt a Kbt. 17. § (3) bekezdésének b) pontja alapján a megállapodás megkötése előtt a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosát kellett volna a szolgáltatás becsült értékeként kiszámítani.

68. A Döntőbizottság megállapította, hogy az első havi ellenszolgáltatás (1.007.255.-Ft + ÁFA) figyelembe vételével a Kbt. 17. § (3) bekezdésének b) pontja szerint a megállapodás előre becsült értéke 48.348.240.-Ft volt. Ebből következően megállapítható, hogy a beszerző – a 1993. július 1-jei vállalkozási szerződés kifizetési tapasztalatát is figyelembe véve – már a megállapodás megkötése előtt tudhatta volna, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettsége van.

69. A Kbt. 4. § (3) bekezdése szerint a 195. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérők az egymillió forintot elérő, de a 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti értékhatárokat el nem érő értékű, a 8. § (2)–(6) bekezdése szerinti szerződéseik megkötését megelőzően is kötelesek – az e törvény végrehajtási rendeletében foglaltak szerint, az ott meghatározott kivételekkel – legalább három ajánlatot bekérni. Ezekre a beszerzésekre e törvény rendelkezéseit kizárólag annyiban kell alkalmazni, amennyiben e törvény végrehajtási rendelete azt előírja.

70. A Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény a 72. § (1) bekezdés d) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

71. A közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályokról szóló 459/2016. (XII.23) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének o) pontja szerint az ajánlatkérő a Kbt. 4. § (3) bekezdésében foglalt előírás ellenére nem köteles három ajánlatot bekérni, ha a szerződés tárgya veszélyes hulladék megsemmisítése.

72. A Döntőbizottság megállapította, hogy a 459/2016. (XII.23) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének o) pontjában szabályozott esetkör kivételt képez a Kbt. 4. § (3) bekezdésében foglalt előírás alól, vagyis az alkalmazásának az előfeltétele a Kbt. 4. § (3) bekezdése tartalmi elemeinek a megvalósulása. Megállapítható, hogy a Kbt. 4. § (3) bekezdése a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti értékhatárokat el nem érő értékű szerződések esetében alkalmazandó. Azonban a megállapodás előre becsülhető értéke 48.348.240.-Ft volt, amely összeg a 2018. évi L. törvény a 72. § (1) bekezdés d) pontja alapján meghaladta a 15.000.000.-Ft nemzeti közbeszerzési értékhatárt. Emiatt a megállapodásra nem volt alkalmazható a Kbt. 4. § (3) bekezdése, és ebből következően a 459/2016. (XII.23) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének o) pontja sem.

73. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A beszerző e magatartásával megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

74. 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.

75. 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.

76. 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.

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

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

79. 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.

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

81. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek (így különösen a késedelmes teljesítésből, az új közbeszerzési eljárás lefolytatásából, a szerződő fél esetleges változásából vagy az érvénytelenségből következő kötelezettségekből eredő költség) nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek, a szerződés érvényességéhez fűződő további gazdasági érdekek pedig kizárólag akkor, ha a szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna.

82. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján megállapította, hogy a megállapodás nem semmis, mert a fertőzésveszélyes kórházi hulladék gyors és szakszerű elszállíttatásának, valamint ártalmatlanításának az elmaradása egyrészt ellehetetlenítené a beszerző ellátási tevékenységét és az alapfeladatai biztosítását, másrészt súlyosan veszélyeztetné a beszerző betegeinek és dolgozóinak az egészségét, ezért kiemelkedően fontos közérdek fűződik a megállapodás teljesítéséhez.

83. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítja, hogy a szerződés a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállására tekintettel nem semmis, a Kbt. 137. § (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

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

85. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében a 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 és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

86. 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 a megállapodást. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az is, hogy a megállapított jogsértés már nem javítható ki.

A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte a beszerző együttműködő magatartását és azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, továbbá, hogy a beszerzővel szemben a Döntőbizottság jogsértést a 2021., a 2022. és a 2023. években nem állapított meg.

E szempontokat összességében mérlegelve, a jogsértő beszerzés összértékének 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.

87. 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.

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

89. 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. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdésének b) pontja

alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2023. december 14.

Dr. Kriston Kinga sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Gulyás Richárd sk
közbeszerzési biztos

Dr. Schaller Emil sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Közbeszerzési Hatóság Elnöke, Dr. Szeiffert Gabriella állami közbeszerzési szaktanácsadó
2. TriCSÓK Zrt.
3. Dr. Farkas Edit ügyvéd
4. Miniszterelnökség
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága