



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.648/7/2024.

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

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Fabó László, állami közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerző: GYŐR-SZOL Győri Közszolgáltató és
Vagyongazdálkodó Zrt.
(Győr, Városház tér 1.)

A beszerző képviselője: dr. Morvainé dr. Laczkó Katalin, ügyvéd
(Budapest, Naphegy u. 41., XI/9.)

Az I. r. kérelmezett: Szabó József e.v.
(Győr, Liget utca 62.)

A II. r. kérelmezett: Artista della vita Kft.
(Budapest, Sáfrány utca 40-42. Fsz. 10.)

A III. r. kérelmezett: Szalai József e.v.
(Győr, Csalogány utca 35.)

A IV. r. kérelmezett: Euro-Transzport Fuvarozó, Építőipari és
Szolgáltató Kft.
(Győrszemere, Tóth-tagi major 0395/46 hrsz.)

Az V. r. kérelmezett: Bara Toys Kft.
(9026 Győr, Báthory út 7./A., 3. em. 3.)

Az V. r. kérelmezett képviselője: dr. Kátay Tamás ügyvéd
(Budapest, Sörgyár utca 84., 2.lph., II/10.)

A VI. r. kérelmezett: BERBERIS Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.
(Győrszemere, Új utca 3.)

A VII. r. kérelmezett: Paár Dávid e.v.
(Győr, Búzakalász út 39.)

A VIII. r. kérelmezett: Szabó-Nagy-Bau Kft.
(Győr, Szerűskert utca 31.)

A beszerzések tárgya, értéke: Győr Megyei Jogú Város közigazgatási területén síkosságmentesítési és hóeltakarítási feladatok elvégzése vállalkozási szerződések alapján, Kbt. mellőzése, összesen 54.024.626.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: nincs

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 2.000.000.-Ft, azaz kétmillió 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. § (1) bekezdés a) pontja alapján, hogy a beszerző és a kérelmezettek között 2023. november 8-án létrejött hét, és 2023. november 30-án létrejött egy vállalkozási szerződés semmis.

A Döntőbizottság megállapítja továbbá, hogy a beszerző és a kérelmezettek között 2023. november 8-án létrejött hét, és 2023. november 30-án létrejött egy vállalkozási szerződés tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 2.000.000.-Ft, azaz kétmillió forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (7b) 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.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Beszerző az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) EKR001662272023 azonosítószámon a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint, a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak alkalmazásával közbeszerzési eljárást

indított „Hó-és síkosságmentesítés részajánlattétellel Győr” tárgyban 2023. október 31. napján.

A Közbeszerzési Értesítőben 19226/2023 iktatószámom, 2023. november 2. napján közzétett ajánlati felhívás (továbbiakban: felhívás) II.1.6) pontja szerint biztosított volt a részajánlattétel lehetősége. A közbeszerzés 22 részből állt, ajánlat az 1. részre, 2-8. részekből maximum 2 részre, a 9-17. részekből maximum 3 részre, a 18-22. részekből valamennyi rész tekintetében benyújtható volt.

A felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés rövid ismertetése: „Hó- és síkosság mentesítés Győrben vállalkozási keretszerződés keretében 2023. december 1. és 2024. március 15. közötti időszakban részajánlattételi lehetőséggel. Nyertes AT feladata a síkosságmentesítésről, illetőleg a lehullott hóréteg eltávolításáról történő gondoskodás Győr Megyei Jogú Város Önkormányzat közigazgatási területének közterületein téli időszakban szilárd burkolatú úton, kerékpárúton és járdán, buszmegállókban, hídon, aluljárókban, felüljárókon az adott rész szerinti műszaki tartalom szerint.”

A felhívás II.2.1) pontjai szerint a közbeszerzés részeinek elnevezése:

- „1. Hidak, felüljárók, aluljárók I.1.-I.2 program,
- 2. Járdák, kerékpárutak program II.1.,
- 3. Járdák, kerékpárutak program II.2.,
- 4. Járdák, kerékpárutak program II.3.,
- 5. Járdák, kerékpárutak program II.4.,
- 6. Járdák, kerékpárutak program II.5.,
- 7. Járdák, kerékpárutak program II.6.,
- 8. Járdák, kerékpárutak program II.7.,
- 9. Lakóutak program III.1. program,
- 10. Lakóutak program III.2. program,
- 11. Lakóutak program III.3. program,
- 12. Lakóutak program III.4. program,
- 13. Lakóutak program III.5. program,
- 14. Lakóutak program III.6. program,
- 15. Lakóutak program III.7. program,
- 16. Lakóutak program III.8. program,
- 17. Lakóutak program III.9. program,
- 18. Buszmegállók takarítása, síkosságmentesítése IV.1.,
- 19. Buszmegállók takarítása, síkosságmentesítése IV.2.,
- 20. Buszmegállók takarítása, síkosságmentesítése IV.3.,
- 21. Buszmegállók takarítása, síkosságmentesítése IV.4.,
- 22. Buszmegállók takarítása, síkosságmentesítése IV.5.”

A felhívás II.2.7) pontja szerint „Ajánlatkérő fenntartja annak a lehetőségét, hogy amennyiben az időjárási körülmények azt indokolttá teszik, az időszak 30 napon belül március 15-e utáni időszakban kibővíthető legyen.”

A felhívás II.2.12) pontja szerint a közbeszerzés nem európai uniós alapokból finanszírozott.

2. Az ajánlattételi határidő lejártáig, 2023. november 10. napján 14:00 óráig a közbeszerzés 22 része tekintetében vagy nem érkezett ajánlat (Kbt. 75. § (1) bekezdés a) pont), vagy kizárólag érvénytelen ajánlat benyújtására került sor (Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pont). A beszerző a 2023. december 1. napján megküldött, az ajánlatok elbírálásáról készített írásbeli összegezésben az eljárást valamennyi rész tekintetében eredménytelennek nyilvánította. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény a Közbeszerzési Értesítő 2023/237 számában, 2023. december 7. napján 25197/2023 iktatószámom került közzétételre.

3. A hivatalbóli kezdeményezőhöz 2023. november 20. napján a Közbeszerzési Anonim Chat felületen bejelentés érkezett, miszerint bizonyos városok, mint pl. Győr, elég nagy számban közbeszerzési eljárás nélkül bonyolítanak beszerzéseket útszóró só tekintetében.

4. A bejelentésben és annak kiegészítésében foglaltakra tekintettel a hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 187. § (3) bekezdésében foglaltak alapján tájékoztatáskérésrel fordult a bejelentő által megjelölt önkormányzatokhoz. Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata tájékoztatta a hivatalbóli kezdeményezőt a jelen hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés 1. pontjában rögzítettekről, melyre figyelemmel a hivatalbóli kezdeményező több alkalommal kereste meg a beszerzőt a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján.

5. A beszerző a tájékoztatáskérésekre tekintettel nyilatkozattételi és adatszolgáltatási kötelezettségének eleget tett.

6. A rendelkezésre álló dokumentumok szerint a beszerző 2023. október 31. napján közbeszerzési eljárást indított „Hó- és síkosságmentesítés részajánlattétellel Győr” tárgyban, mindösszesen huszonkettő részben, 2023. december 1. és 2024. március 15. közötti teljesítési időszakra. A beszerző a közbeszerzési eljárás során, még az ajánlattételi szakaszban, 2023. november 8. napján 7 db, majd 2023. november 30. napján további 1 db vállalokozási szerződést kötött (továbbiakban együtt: vállalokozási szerződések), mely vállalokozási szerződések tárgya lefedi az eredménytelennek nyilvánított közbeszerzési eljárás 22 részében meghatározott feladatokat, így 2023. december 1. napjától, a hóeltakarítás és síkosságmentesítés szolgáltatás tárgyú beszerzés vonatkozásában az alábbi számlák kiállítására és kifizetésére került sor:

Partner	Szerződés azonosító	Számla iktatószám	Kifizetve Igen/Nem	Nettó összeg	ÁFA összeg	Bruttó összeg
70021335-Artista della vita Kft.	SR23200757	BA23018813	Igen	186 000	50 220	236 220
		BA24000701	Igen	480 000	129 600	609 600
		BA24000718	Igen	2 569 000	693 630	3 262 630
		BA24002753	Igen	854 000	230 580	1 084 580
		BA24002755	Igen	480 000	129 600	609 600
		BA24004451	Igen	480 000	129 600	609 600
				5 049 000	1 363 230	6 412 230
135455 – BERBERIS KFT.	SR23200759	BA24000766	Igen	7 721 700	2 084 859	9 806 559
		BA24002987	Igen	3 767 500	1 017 225	4 784 725
		BA24004771	Igen	2 200 000	594 000	2 794 000
				13 689 200	3 696 084	17 385 284
170150 – BARA TOYS KFT.	SR23200758	BA24001197	Igen	4 827 000	1 303 290	6 130 290
		BA24003907	Igen	1 552 800	419 256	1 972 056
		BA24005529	Igen	390 000	105 300	495 300
				6 769 800	1 827 846	8 597 646
170047 - EURO – TRANSPORT KFT.	SR23200760	BA24000624	Igen	7 596 750	2 051 123	9 647 873
		BA24002775	Igen	3 580 500	966 735	4 547 235
		BA24004756	Igen	3 349 500	904 365	4 253 865
				14 526 750	3 922 223	18 448 973
4859 – SZALAI JOZSEF	SR23200762	BA24000767	Igen	195 000	52 650	247 650
		BA24000768	Igen	237 500	64 125	301 625
		BA24002798	Igen	195 000	52 650	247 650
		BA24004598	Igen	195 000	52 650	247 650

				822 500	222 075	1 044 575
70022208 – Paár Dávid 58740169	SR23200859	BA24000697	Igen	270 000	0	270 000
		BA24000698	Igen	224 100	0	224 100
		BA24000699	Igen	189 000	0	189 000
		BA24002678	Igen	270 000	0	270 000
		BA24004599	Igen	270 000	0	270 000
				1 223 100	0	1 223 100
142763 – SZABÓ – NAGY BAU KFT.	SR23200761	BA24004767	Igen	9 600 076	2 592 020	12 192 096
				9 600 076	2 592 020	12 192 096
70016121 – SZABÓ JÓZSEF E.V.	SR23200763	BA24003778	Igen	2 344 200	632 934	2 977 134
				2 344 200	632 934	2 977 134

7. A beszerző részére az I.-VIII. r kérelmezett (továbbiakban együtt: kérelmezettek) visszerhes szerződések alapján nyújtották a szolgáltatásukat, amit alátámaszt, hogy a kérelmezettek 2023. december 1. és 2024. március 6. napjai közötti teljesítési időtartamra vonatkozóan állítottak ki számlát mindösszesen nettó 54.024.626.-Ft összegben, mely összeg a beszerző által megfizetésre került.

A hivatalbóli kezdeményezés

8. A hivatalbóli kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdésének a) pontja szerinti kezdeményező 2024. október 2-án nyújtotta be kezdeményezését. A hivatalbóli kezdeményező rögzítette, a vállalkozási szerződések tárgya Győr Megyei Jogú Város Önkormányzat közigazgatási területének közterületein (buszmegállók, járdák, kerékpárutak, lakóutak, hidak, felüljárók, aluljárók, belvárosi gyalogátkelőhelyek) téli időszakban elvégzendő hóeltakarítás és síkosságmentesítés szolgáltatás megrendelése, azaz a Kbt. 8. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatás megrendelése volt.

Állította, hogy a beszerző a szolgáltatásmegrendelés tekintetében – figyelemmel arra, hogy a beszerzéseket nem közszolgáltatói minőségben valósította meg - a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősült, tehát a Kbt. személyi hatálya alá tartozott, aki a bejelentkezett ajánlatkérők nyilvántartásában EKRSZ_11477794 azonosító számon szerepel.

9. A hivatalbóli kezdeményező kérte a Döntőbizottságot, hogy vizsgálja meg a beszerző által 2023. november 8-án kötött 7 db és 2023. november 30-án kötött további 1 db vállalkozási szerződés jogszerűségét, és – ha annak feltételei fennállnak – állapítsa meg a Kbt. 19. § (2) és (3) bekezdéseinek, valamint a Kbt. 21.§ (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdésének megsértését. Előadta, hogy a beszerző a beszerzési igényét közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül elégitette ki, a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzésével érintett időszak: 2023. december 1. – 2024. február 29. A beszerző által ténylegesen megkötött vállalkozási szerződések együttes értéke a kezdeményezettek által 2023. december 1. és 2024. március 6. napjai közötti teljesítési időtartamra vonatkozóan kiállított és kiegyenlített számlák alapján mindösszesen nettó 54.024.626.-Ft volt.

A hivatalbóli kezdeményező szerint a beszerző által megrendelt szolgáltatások ugyanazon közvetlen célt szolgálták: Győr Megyei Jogú Város területén buszmegállók, járdák, kerékpárutak, lakóutak, hidak, felüljárók, aluljárók, belvárosi gyalogátkelőhelyek síkosságmentesítésének és hóeltakarításának munkáit szolgáltatásmegrendelés keretében. Mindemellert az egyes szolgáltatások a kisegítő szempontok alapján is műszaki és gazdasági funkcionális egységet képeztek, tekintettel arra, hogy 1) a beszerző személye azonos, 2) a

vállalkozási szerződések hatálya 2023. december 1. napjától az azonos tárgyban lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés aláírásának napjáig, de legkésőbb 2024. február 29. napja közötti időszakra került rögzítésre, valamint 3) a vállalkozási szerződések mindegyikének teljesítési helye Győr Megyei Jogú Város közigazgatási területe. Felhívta továbbá a figyelmet arra, hogy a beszerző a beszerzési igényét eredetileg is közbeszerzési eljárás lefolytatása eredményeként kívánta kielégíteni.

Véleménye szerint kimutatható a 8 vállalkozási szerződés alapján kiadott megrendelések tárgya közötti műszaki-funkcionális egység, így a Kbt. 19. § (3) bekezdésére tekintettel a beszerzőnek a vállalkozási szerződésekkel megrendelt szolgáltatások értékét egyben kellett volna kezelnie, és ekként kellett volna megállapítania a szolgáltatás értékét.

A Kbt. 15. § (1) és (5) bekezdéseit figyelembe véve a 2023. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója (2022. december 19.) 2.1. pontja szerint klasszikus ajánlatkérők esetében a nemzeti értékhatár szolgáltatás megrendelése esetén 15.000.000,- Ft.

10. A fentiek alapján véleménye szerint megállapítható, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján, a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó szervezetként, a Kbt. 19. § (2) és (3) bekezdéseire, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését akkor, amikor a fenti jogszabályi rendelkezéseket figyelmen kívül hagyva a 8 vállalkozási szerződés értékét jogsértő módon részekre bontotta és a 8 vállalkozási szerződés tekintetében nem folytatott le közbeszerzési eljárást.

Mindezekre tekintettel kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján a jogsértést, továbbá a Kbt. 165. § (6) bekezdésének a) pontjára tekintettel a beszerzővel szemben bírság kiszabását indítványozta.

11. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés megtörténtének lehetséges legkorábbi időpontjaként 2023. november 8-át, az e nappal érintett 7 vállalkozási szerződés megkötésének napját, míg a jogsértésről való tudomásszerzése időpontjaként 2023. november 20-át, a bejelentés Közbeszerzési Anonim Chat felületen történt beérkezésének napját jelölte meg.

A beszerző észrevétele

12. A beszerző észrevételében nem vitatta, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötötte meg a hó- és síkosságmentesítési feladatok ellátására vonatkozó vállalkozási szerződéseket a 2023. december 1. és 2024. február 29. közötti időszakra.

Előadta, hogy a beszerzést eredetileg jogszerűen, közbeszerzési eljárás lefolytatása útján kívánta megvalósítani, azonban azt a beszerzőnek fel nem róható okból nem sikerült eredményre vinni, mivel az EKR001662272023 azonosítószámon lefolytatott eljárás a 2-7. részek, a 9-17. részek és a 19-20. részek tekintetében a Kbt. 75. § (1) bekezdés a) pontja alapján, továbbá az 1. rész, a 8. rész, a 18. rész, a 21. rész és a 22. rész tekintetében pedig a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja alapján eredménytelenül zárult. Ezt követően megkezdte az új közbeszerzési eljárás előkészítését a műszaki tartalom felülvizsgálatával egyidejűleg, azonban a kötelező feladatellátás megvalósítása érdekében a nyolc vállalkozóval kötött vállalkozási szerződés keretében, valamint saját teljesítésben biztosítania kellett a 2023/2024. évi téli üzemeltetési időszakban a hóeltakarítási és síkosság-mentesítési feladatokat Győr

Megyei Jogú Város teljes közigazgatási területén, mivel ugyan saját erőforrásokkal is rendelkezett mind munkaerő, mind géppark tekintetében, de nem tudta teljes mértékben saját teljesítésben ellátni a téli úttisztítási időszakban a hó- és síkosságmentesítési feladatokat.

13. Kérte figyelembe venni, hogy bár a 2023/2024. évi téli üzemeltetési időszakban az eredménytelen közbeszerzési eljárást követően arra az időszakra vonatkozóan már nem folytatott le új eljárást, azonban azóta is folyamatosan próbálkozik, hogy jogszerűen eljárva szerezze be a hóeltakarítási és síkosságmentesítési szolgáltatást. Ennek kapcsán előadta, hogy a 2024. november 15. és 2025. március 15. közötti időszak vonatkozásában – már a felülvizsgált műszaki tartalommal – „Győr hó-és síkosságmentesítés részajánlattétellel” tárgyban (EKR000295192024 azonosítószámon) 2024. március 14. napján a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján nemzeti, nyílt közbeszerzési eljárást indított, ám az is eredménytelenül zárult. Ezt követően a Kbt. 28. § (4) bekezdése alapján két alkalommal is előzetes piaci konzultációt folytatott le, majd 2024. szeptember 17. napján ismételten a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján nemzeti, nyílt közbeszerzési eljárást indított a 2024. november 15. és 2025. március 15. közötti időszakra „Győr, hó-és síkosságmentesítés részajánlattétellel” tárgyban (EKR001714412024 azonosítószámon), amiben két részre érkezett ajánlat, és amely ismét eredménytelen lett az EKR-ben 2024. október 24. napján 19517/2024 számon feltöltött tájékoztatás szerint.

14. Közölte továbbá, hogy a beszerzést saját forrásból valósította meg

Az V. r. kérelmezett észrevétele:

15. Az V. r. kérelmezett előadta, hogy a beszerzővel megkötött szerződése összértéke nettó 13.689.200.-Ft, ami nem éri el a közbeszerzési értékhatárt. Emellett állította, hogy a Kbt. 19. § (2) és (3) bekezdés és a Kbt. 21. § (1) bekezdése szerinti jogsértés kizárólag a beszerző által valósítható meg, a kérelmezett által történő megvalósítás fogalmilag kizárt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

16. A Döntőbizottság a D.641/2024., a D.642/2024., a D.643/2024., a D.644/2024., a D.645/2024., a D.646/2024. és a D.647/2024. számok alatti ügyeket 2024. november 6. napján a D.648/2024. számú ügyhöz egyesítette. Ezt követően megállapította, hogy a beszerző 2023. november 8-án, illetve 2023. november 30-án kötötte meg a vállalkozási szerződéseket, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2024. október 2-án nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

17. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a 2023. november 8-án, illetve 2023. november 30-án kötött vállalkozási 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 mellőzött-e jogsértően közbeszerzési eljárást.

18. A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint a 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, 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 megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

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. szerinti közbeszerzési tárgy tekintetében, 3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő 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.

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

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

A Döntőbizottság az elektronikus közbeszerzési rendszer alapján megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősül.

20. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés tárgya beleillik-e a Kbt. szerinti közbeszerzési tárgyak valamelyikébe.

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.

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.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a 2023. november 8-án illetve 2023. november 30-án kötött vállalkozási szerződésekkel szolgáltatást rendelt meg a kérelmezettektől, ezért a Kbt. 8. § (4) bekezdése alapján szolgáltatás megrendelésének minősülnek e szerződések tárgyai.

21. A Döntőbizottság harmadikként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzések együttes értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

A Döntőbizottság e kérdés megválaszolása érdekében először abban a kérdésben döntött, hogy a 2023. november 8-án, illetve 2023. november 30-án kötött vállalkozási szerződések értékeit 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.”

A Döntőbizottság megállapította a Kbt. 19. § (3) bekezdésének első mondata alapján, hogy az ugyanazon közvetlen célra irányuló szolgáltatásmegrendelések értékeit együttesen kell figyelembe venni a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához. A jogalkotó a Kbt. 19. § (3) bekezdésének második mondatában kifejezetten meghatározta a jogalkalmazók számára, hogy ezen esetben az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor mit kell alapul venni: az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét.

A Döntőbizottság ezért megvizsgálta, hogy fennáll-e a műszaki funkcionális egység és a közös cél külön a kérelmezettekkel kötött vállalkozási szerződések között.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző minden kérelmezettől azonos hó- és síkosságmentesítési feladatokat rendelt meg a 2023. december 1- 2024. február 29. közötti időszakra, azok csupán abban tértek el, hogy a feladatot Győr Megyei Jogú Város közigazgatási területén belül más-más helyszínen kellett elvégezniük.

Emiatt megállapítható, hogy nyolc vállalkozási szerződés között fennáll a műszaki funkcionális egység, mert egyrészt mindegyik azonos tartalmú szolgáltatásnak minősül, másrészt mindannyian egy közös cél megvalósítását szolgálják: Győr Megyei Jogú Város közigazgatási területén a hó- és síkosságmentesítés téli feladatainak ellátását.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a vállalkozási szerződések között fennáll a műszaki funkcionális egység és egy közös céljuk van. E megállapítást megerősíti az a tény is, hogy 7 db vállalkozási szerződés megkötésének időpontja azonos, és a nyolcadik vállalkozási szerződést is ezekhez képest egy hónapon belül kötötték meg, valamint a teljesítésük helyszíne azonos. Ebből következően az értéküket egybe kellett számítani.

22. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta, hogy a beszerzés a Kbt. 111.§-a szerinti kivételi körbe tartozhat-e, és megállapította, hogy a vállalkozási szerződésekben előírt feladatok egyike sem tartozik a kivételi körbe.

23. Ezt követően a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy a vállalkozási szerződések egybeszámított értéke meghaladta-e valamelyik 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. 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 a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

A 2021/1952/EU bizottsági rendelettel módosított a 2014/24/EU irányelv 4. cikke szerint uniós közbeszerzési értékhatár 2023. január 1-jétől 2023. december 31-éig szolgáltatás vonatkozásában a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel, 215.000.-€, amely az Európai Bizottság 2021/C 457/01 számú közleménye alapján 75.245.700.-Ft összegnek minősül.

A Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvény a 77. § (1) bekezdésének d) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2023. január 1-jétől 2023. december 31-éig árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a vállalkozási szerződések egybeszámított értéke 54.024.626.-Ft. Ezen érték meghaladta a 2023. évre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, de nem érte el a 2023. évre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatárt.

24. A Döntőbizottság mindezek után negyedik feltételként azt vizsgálta meg, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszerhesség megállapítható-e.

A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy a beszerző vállalkozói díj (rendelkezésre állási díj és ezen felül az eseti megrendelések esetében az egyes tevékenységekhez kapcsolódó tételes óradíj) ellenében rendelte meg a szolgáltatásokat, ezért a beszerzés visszterhesnek minősül.

25. A Döntőbizottság a fentiek figyelembe vételével megállapította, hogy mind a négy feltétel teljesült, és ezért a beszerzőnek a vállalkozási szerződésekre vonatkozóan valamely, a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia, ezért jogsértően bontotta részekre a közbeszerzés tárgyát és jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A beszerző e magatartásaival megsértette a Kbt. 19. § (2) és (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

26. A 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.

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

A Kbt. 165. § (2) bekezdésének g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában g) hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;
h) megállapítja, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A 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.

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a nyolc vállalkozási szerződés semmis, tekintettel arra, hogy a teljesítésükhöz nem fűződik kiemelkedően fontos közérdek, továbbá a szerződések érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel.

A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot – az időmúlásra tekintettel – nem állítható helyre, mert vállalkozási szerződések a 2023/2024-es téli időszakra vonatkozóan határozták meg a teljesítendő feladatokat, és a teljesítés véghatárideje 2024. február 29. napján letelt.

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

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

28. 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.

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 kötött meg nyolc vállalkozási szerződést. A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte azt is, hogy a megállapított jogsértés nem reparálható.

A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, továbbá azt a tényt, hogy a jogsértések megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között közel egy év telt el, illetve hogy a beszerzővel szemben az utóbbi három évben nem került sor közbeszerzési jogsértés megállapítására.

A c) pont szerinti mérlegelési szempont jelen esetben nem volt figyelembe vehető, mivel a beszerző nem folytatott le közbeszerzési eljárást.

E szempontokat összességében mérlegelve – a jogsértő beszerzés összértékét (54.024.626.-Ft) is figyelembe véve – a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) és (7b) bekezdéseiben meghatározott maximális mértéket.

29. 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.

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

31. 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 képviselő 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, 2024. december 5.

Dr. Virágh Norbert 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. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (elektronikus úton)
2. Beszerző képviselője (elektronikus úton)
3. I. r. kérelmezett (postai úton)
4. II. r. kérelmezett (elektronikus úton)
5. III. r. kérelmezett (postai úton)
6. IV. r. kérelmezett (elektronikus úton)
7. V. r. kérelmezett képviselője (elektronikus úton)
8. VI. r. kérelmezett (elektronikus úton)
9. VII. r. kérelmezett (postai úton)
10. VIII. r. kérelmezett (elektronikus úton)
11. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (elektronikus úton)
12. Nemzeti Fejlesztési Központ (elektronikus úton)