



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: **D.426/14/2024.**

A tanács tagjai: Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos

A beszerző: Terézvárosi Foglalkoztatást Elősegítő Kft.
(Budapest, Rózsa utca 81-83.)

A beszerző képviselője: Dr. Sente Csilla ügyvéd
(Budapest, Rétköz utca 5.)

Az I. r. kérelmezett: BKM Budapesti Közművek Nonprofit Zrt.
(Főkert Nonprofit Zrt. általános jogutódja)
(Budapest, Kalotaszeg u. 31.)

Az I. r. kérelmezett képviselője: Dr. Szalai Zoltán kamarai jogtanácsos

A II. r. kérelmezett: PÁLMAHÁZ Kertészet és Herbárium Kft.
(Gödöllő, Martinovics Ignác utca 2/A)

A III. r. kérelmezett: Maróti Díszfaiskola Kft.
(Kóka, Dózsa György út 47.)

A IV. r. kérelmezett: Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.
(Szigetszentmiklós, Csepeli u. 33-43.)

Az V. r. kérelmezett: Operator Group Kft.
(Budapest, Terény u. 42.)

A VI. r. kérelmezett: Tahi Faiskola Kft.
(Tahitótfalu, Tahi-Nagykert hrsz. 050/3.)

A VI. r. kérelmezett képviselője: Dr. Szalai Zoltán kamarai jogtanácsos

A VII. r. kérelmezett: Berger Trio Kft.
(Jánossomorja, Lovarda u. 80.)

A VIII. r. kérelmezett: Borhy Kertészet Kft.
(Budapest, Rákospatak utca 13-27.)

A beszerzés tárgya, értéke: Lágymű- és fásszárú növények beszerzése (2021. évben) - Kbt. mellőzése, 21.763.268.-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. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a kezdeményezés alapján vizsgált, a 2021. évben a beszerző és a I. r. kérelmezett, a beszerző és a II. r. kérelmezett, a beszerző és a III. r. kérelmezett, a beszerző és a IV. r. kérelmezett, a beszerző és a VI. r. kérelmezett, beszerző és a VIII. r. kérelmezett között egyedi vásárlások alapján létrejött szerződések, továbbá a beszerző és az V. r. kérelmezett között 2020. november 14. napján és 2021. november 16. napján létrejött szerződés semmis.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a kezdeményezés alapján vizsgált szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a bírság 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 a felek 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. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző – mint Budapest Főváros VI. Kerület Terézvárosi Önkormányzat tulajdonában álló cég – a 2021. évben közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül, egyedi vásárlásokkal, esetenként szerződéskötésekkel, lágy- és fásszárú növények beszerzéséről gondoskodott mindösszesen nyolc gazdasági szereplőtől.

2. Az I. r. kérelmezett részére növények beszerzése kapcsán az alábbi számla alapján történt kifizetés a beszerző részéről.

	Számla száma	Számla kelte	Teljesítés időpontja	Számla összesen értéke (nettó)
1.	K21/00698	2021. július 6.	2021. június 24.	2.494.885.-Ft
			mindösszesen:	2.494.885.-Ft
			számításnál figyelembe vett érték:	2.240.150.-Ft

A tárgyi számla egynyári szaporító anyagok költségén túl tervezési feladat díját (nettó 130.000.-Ft), tápanyag utánpótlási csomag díját (nettó 24.535.-Ft) és a szállítás költségét (nettó 100.000.-Ft) is tartalmazza, melyek a beszerzés jellegére tekintettel különálló tételek, így azok a számla végösszegéből levonásra kerülnek. Mindezek alapján a tárgyi számla kapcsán figyelembe vett érték: nettó 2.240.150.-Ft.

3. A II. r. kérelmezett részére növények beszerzése kapcsán az alábbi számla alapján történt kifizetés a beszerző részéről.

	Számla száma	Számla kelte	Teljesítés időpontja	Számla összesen értéke (nettó)
1.	PSZ21/00068	2021. szeptember 2.	2021. szeptember 2.	35.988.-Ft
			mindösszesen:	35.988.-Ft

4. A III. r. kérelmezett részére növények beszerzése kapcsán az alábbi számlák alapján történt kifizetés a beszerző részéről.

	Számla száma	Számla kelte	Teljesítés időpontja	Számla összesen értéke (nettó)
1.	2021/00273/Ft	2021. november 4.	2021. november 4.	582.430.-Ft
2.	2021/00274/Ft	2021. november 4.	2021. november 4.	702.900.-Ft
3.	2021/00275/Ft	2021. november 4.	2021. november 4.	577.000.-Ft
4.	2021/00275/Ft	2021. november 4.	2021. november 4.	780.500.-Ft
5.	2021/00277/Ft	2021. november 4.	2021. november 4.	237.000.-Ft
6.	2021/00337/Ft	2021. december 21.	2021. december 21.	417.415.-Ft
7.	2021/00338/Ft	2021. december 21.	2021. december 21.	551.220.-Ft
			mindösszesen:	3.8484.465.-Ft

5. A IV. r. kérelmezett részére növények beszerzése kapcsán az alábbi számlák alapján történt kifizetés a beszerző részéről.

	Számla száma	Számla kelte	Teljesítés időpontja	Számla összesen értéke (nettó)
1.	210803088	2021. április 7.	2021. március 31.	80.640.-Ft
2.	210805500	2021. június 14.	2021. június 9.	1.692.500.-Ft
3.	210806108	2021. június 28.	2021. június 21.	571.500.-Ft
4.	210806575	2021. július 16.	2021. július 9.	90.000.-Ft
5.	210806576	2021. június 16.	2021. július 9.	108.000.-Ft
6.	210806110	2021. június 28.	2021. május 28.	37.050.-Ft
7.	210807643	2021. szeptember 9.	2021. szeptember 2.	174.560.-Ft
8.	210807644	2021. szeptember 9.	2021. szeptember 2.	15.000.-Ft
9.	210808918	2021. november 4.	2021. október 19.	180.500.-Ft

10.	210809452	2021. november 18.	2021. november 18.	90.725.-Ft
11.	210809366	2021. november 16.	2021. november 9.	302.400.-Ft
12.	210809212	2021. november 10.	2021. november 3.	24.000.-Ft
13.	210810094	2021. december 17.	2021. december 10.	940.000.-Ft
14.	210810096	2021. december 17.	2021. december 13.	460.000.-Ft
15.	210810097	2021. december 17.	2021. december 14.	737.500.-Ft
16.	210810098	2021. december 17.	2021. december 15.	932.000.-Ft
17.	210810099	2021. december 17.	2021. december 16.	180.000.-Ft
			mindösszesen:	6.616.375.-Ft

6. Az V. r. kérelmezett részére növények beszerzése kapcsán az alábbi szerződések alapján történt kifizetés a beszerző részéről.

	Számla száma	Számla kelte	Teljesítés időpontja	Számla összesen értéke (nettó)
1.	PRTR-2021-217	2021. június 21.	2021. június 21.	3.625.687.-Ft
2.	PRTR-2021-354	2021. november 16.	2021. november 16.	2.816.033.-Ft
			mindösszesen:	6.441.720.-Ft
			a számításnál figyelembe vett érték:	5.788.820.-Ft

A beszerző és az V. r. kérelmezett 2020. november 14. napján vállalkozási szerződést kötött 180 db virághenger beültetése, előnevelése, szállítása tárgyában nettó 6.544.000.-Ft összegben. A megkötött vállalkozási szerződés mellékleteként csatolt árajánlat szerint az V. r. kérelmezett összesen nettó 610.000.-Ft szállítási költséget, nettó 42.900.-Ft munkadíjat számított fel, melyek a beszerzés jellegére tekintettel különálló tétel, így annak összege a számla végösszegéből levonásra kerül. A teljesítési igazolás kiállítására 2021. június 18. napján került sor, melynek alapján a PRTR-2021-217 számú végszámla kiállításra került, melyből a szállítási költséget követő levonás után figyelembe vett érték: 2.972.787.-Ft.

A beszerző és az V. r. kérelmezett 2021. november 16. napján vállalkozási szerződést kötött 183 db virághenger beültetése, előnevelése, szállítása tárgyában nettó 7.016.350.-Ft összegben. A PRTR-2021-354 számú előlegszámla ezen szerződés alapján került kiállításra.

7. A VI. r. kérelmezett részére növények beszerzése kapcsán az alábbi számlák alapján történt kifizetés a beszerző részéről.

	Számla száma	Számla kelte	Teljesítés időpontja	Számla összesen értéke (nettó)
1.	SZA00038/2021	2021. március 3.	2021. március 3.	30.000.-Ft
2.	SZA00065/2021	2021. március 11.	2021. március 10.	15.000.-Ft
3.	SZA00087/2021	2021. március 19.	2021. március 18.	150.000.-Ft
4.	ESZ00075/2021	2021. április 21.	2021. április 13.	3.041.000.-Ft
5.	SZA00232/2021	2021. április 21.	2021. április 14.	74.000.-Ft
6.	SZA01010/2021	2021. szeptember 13.	2021. szeptember 9.	23.000.-Ft
			mindösszesen:	3.333.000.-Ft
			számításnál figyelembe vett érték:	3.149.000.-Ft

Az SZA00232/2021. számú számlában feltüntetésre került a közvetített szolgáltatások díja (szállítási költsége összesen nettó 164.000.-Ft, behajtási költség összesen 6.000.-Ft, rakodás, daruzás költsége 14.000.-Ft). A számla mindösszesen 3.115.000.-Ft összegről került kiállításra, melyből az előleg számla összege levonandó (3.041.000.-Ft) és a teljes számla összegéből levonva a 184.000.-Ft közvetített költségeket a tényleges virág beszerzés összege 2.931.000.-Ft. Mindezek alapján az ESZ00075/2021 számla esetében figyelembe vett érték: 2.931.000.-Ft, míg az SZA00232/2021 számla esetében 0.-Ft.

8. A VII. r. kérelmezett részére az alábbi számla alapján történt kifizetés a beszerző részéről.

	Számla száma	Számla kelte	Teljesítés időpontja	Számla összesen értéke (nettó)
1.	S21/00452	2021. június 16.	2021. június 17.	86.284.-Ft
			mindösszesen:	86.284.-Ft

A tárgyi számla sedum nyesedék (22 kg) költségét tartalmazza.

9. A VIII. r. kérelmezett részére növények beszerzése kapcsán az alábbi számlák alapján történt kifizetés a beszerző részéről.

	Számla száma	Számla kelte	Teljesítés időpontja	Számla összesen értéke (nettó)
1.	2021-327	2021. május 28.	2021. május 28.	84.470.-Ft
			mindösszesen:	84.470.-Ft

10. A Közbeszerzési Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) 2024. május 13. napján közérdekű bejelentés érkezett, melyben a bejelentő előadta, hogy a beszerző 2021-2023. évek között jogellenesen mellőzte a közbeszerzési eljárásokat a Budapest Főváros IV. kerület Terézváros Önkormányzat területére kihelyezett lágy- és fásszárú növények beszerzése kapcsán. A bejelentő álláspontja szerint az esetleges szerződések megkötésével, illetve az egyes alkalmi vásárlásokkal a becsült érték Kbt.-nek megfelelő megállapításának hiányában a beszerző megvalósította a Kbt. 2. § (7) bekezdésének sérelmét, így megsértette a Kbt. 19. § (2) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmát.

11. A fentieket követően a Hatóság 2024. május 22. napján tájékoztatáskéréssel fordult a beszerzőhöz, melyben arról kért tájékoztatását, hogy 2021. január 1-től a Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzat területére elhelyezett növényeket kitől, mikor, milyen eljárás eredményeként és milyen értékben szerzett be. A Hatóság kérte, hogy amennyiben ténylegesen történt növénybeszerzés, úgy a beszerző dokumentumokkal támassza alá és részletesen indokolja a közbeszerzési eljárás mellőzésének indokát és csatoljon minden 2021. január 1. napját követően létrejött szerződést (vagy módosítását), mutassa be a ráfordítás pontos nettó értékét és csatolja a növények beszerzése kapcsán releváns számlákat. A beszerző határidőben megküldött nyilatkozatában arra vonatkozóan nem tett nyilatkozatot, hogy az évenként visszatérő beszerzése kapcsán mely okból kifolyólag nem folytatott le közbeszerzési eljárást, ellenben megküldte a 2019-2023. években beszerzett növényekről szóló tájékoztatást, csatolta az esetenként létrejött szerződéseket, a vásárlásokat igazoló számlákat, illetve minden évre vonatkozóan összefoglaló táblázatot csatolt, melyben a számlák a beszerzett növények kiültetési módja szerinti kategóriák alapján kerültek csoportosításra. Mindezen táblázat alapján megállapítható volt, hogy a beszerző a 2021. évben nettó 22.925.391.-Ft értékben szerzett be lágy- és fásszárú növényeket számos gazdasági szereplőtől.

12. A beszerző az adatszolgáltatás során a 2021. év tekintetében készített táblázatban az alábbi megbontás szerint csoportosította számláit:

Számla kelte	Számlaszám	Kiállító	Felhasználás célja	Nettó összeg	Közterület
Parkokba, szabadföldbe ültetett nagyméretű fák, cserjék, hagymás növények					
03.03	SZA00038/2021	Tahi Faiskola Kft.	Faültetés	30 000Ft	X
03.10	SZA00065/2021	Tahi Faiskola Kft.	Faültetés	15 000Ft	X
03.19	SZA00087/2021	Tahi Faiskola Kft.	Faültetés	150 000Ft	X
05.28	2021-327	Borhy Kertészet Kft.	Közösségi kert	66 512Ft	X
06.16	S21/00452	Berger Trio Kft.	Aljnövényzet telepítés	86 284Ft	X
09.13	SZA01010/2021	Tahi Faiskola Kft.	Faültetés	23 000Ft	X
12.17	210810094	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Beültetett virághagyma	940 000Ft	X
12.21	2021/00338/Ft	Maróti Díszfaiskola Kft.	Aljnövényzet telepítés	551 220Ft	X
				1 862 016Ft	
Szilárd burkolatra, talajkapcsolat nélkül mobilis edényekbe kihelyezett fák, aljnövényzetük					
04.21	ESZO0075/2021	Tahi Faiskola Kft.	Faültetés	3 041 000Ft	X
04.21	SZA00232/2021	Tahi Faiskola Kft.	Faültetés	74 000Ft	X
06.28	210806110	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Aljnövényzet telepítés	37 050Ft	X
11.04	2021/00273/Ft	Maróti Díszfaiskola Kft.	Aljnövényzet telepítés	582 430Ft	X
11.04	2021/00275/Ft	Maróti Díszfaiskola Kft.	Közösségi kert	577 000Ft	X
11.04	2021/00274/Ft	Maróti Díszfaiskola Kft.	Aljnövényzet telepítés	702 900Ft	X
11.04	2021/00276/Ft	Maróti Díszfaiskola Kft.	Aljnövényzet telepítés	780 500Ft	X
11.04	2021/00277/Ft	Maróti Díszfaiskola Kft.	Aljnövényzet telepítés	237 000Ft	X
12.17	210810097	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Beültetett virághagyma	739 862Ft	X
12.21	2021/00337/Ft	Maróti Díszfaiskola Kft.	Aljnövényzet telepítés	417 415Ft	X
				7 189 157Ft	
Szilárd burkolatból kiemelt fix magasságúak, talajkapcsolat nélkül					
04.07	210803088	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	80 640Ft	X
06.14	210805500	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	1 692 500Ft	X
06.28	210806108	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	571 500Ft	X
07.16	210806576	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	90 000Ft	X
07.16	210806575	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	108 000Ft	X

09.09	210807644	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Közösségi kert	15 000Ft	X
09.09	210807643	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	174 560Ft	X
11.04	210808918	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	180 500Ft	X
11.10	210809212	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	24 000Ft	X
11.16	210809366	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	302 400Ft	X
11.18	210809452	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	90 725Ft	X
12.17	210810098	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Beültetett virághagyma	932 000Ft	X
12.17	210810099	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Ágyás beültetése	180 000Ft	X
12.17	210810096	Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt.	Beültetett virághagyma	460 000Ft	X
				4 901 825Ft	
Kodály körönd beültetése, a Főkert finanszírozási problémái miatt ideiglenesen ezt a területet átvettük üzemeltetésre					
07.06	K21/00698	Főkert Nonprofit Zrt.	Ágyás beültetése	2 494 685Ft	X
				2 494 685Ft	
Szolgáltatások melyek alacsony százalékban de tartalmaznak fás vagy lágyszárú növényt					
06.21	PRTR-2021-217	Operator Group Kft.	Közterületi virághenger	3 625 687Ft	X
11.16	PRTR-2021-354	Operator Group Kft.	Közterületi virághenger	2 816 033Ft	X
				6 441 720Ft	
Általunk vásárolt, de nem közterületre kihelyezett növények					
09.02	PSZ21/00068	Pálmaház Kertészet és Herbárium Kft.	Intézmény zöldítés	35 988Ft	
				35 988Ft	

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező nyilatkozata

13. A hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező) 2024. július 8. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett közbeszerzési eljárás mellőzésének gyanúja miatt. A hivatalbóli kezdeményező a közbeszerzési eljárás mellőzésének gyanúját a beszerző által 2021. évben beszerzett lágy- és fásszárú növények beszerzése tekintetében állította. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjait a megrendelések (vásárlások) időpontja tekintetében jelölte meg (ahol nem állt rendelkezésre szerződés), tudomásszerzés időpontjaként pedig 2024. június 4. napját, azaz a beszerző által megküldött második adatszolgáltatás letöltésének a napját jelölte meg.

14. A kezdeményező az előzmények ismertetése mellett a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket hivatkozva arra mutatott rá, hogy a rendelkezése álló dokumentumok alapján a közbeszerzési eljárás mellőzése megállapítható. Rámutatott, hogy álláspontja szerint a beszerző – mint a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint nyilvántartott ajánlatkérő – a Kbt.

19. § (1)-(3) bekezdéseire tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését. Árubeszerzés lévén kiemelte, hogy a becült érték számításánál a felhasználási cél az áru közvetlen funkciójának szem előtt tartásával ítéhető meg, így az áru esetében a hasonló felhasználási cél – amennyiben nem állnak fenn objektív indokok, melyek egyértelműen a beszerzések funkcionális önállóságát igazolják – kifejezi a funkcionális egységet. Meglátása szerint a tárgyi beszerzés esetében a funkcionális egység fennállta megállapítható, melynek kapcsán a D.533/5/2019. számú döntőbizottsági határozatban foglaltakra hivatkozott

15. A kezdeményező kiemelte, hogy a rendelkezésére bocsátott iratokból megállapítható a mellőzés ténye, ahogy az is, hogy a beszerző a legtöbb esetben szerződéskötés nélkül vásárolt növényeket nagy tételben különböző gazdasági szereplőktől. Mivel a beszerző sok esetben csak számlákkal rendelkezett, így a beszerző az egyes számlákban szereplő tételekből tudott kiindulni, melyekből megállapította, hogy azok teljesítése a beszerzési tárgyra irányulnak. Álláspontja szerint amennyiben a beszerző a vizsgált időszakban eleget tett volna a Kbt. elvárásainak és elvégezte volna a becült érték megállapításához szükséges vizsgálatot, úgy arra a megállapításra kellett volna jutnia, hogy árubeszerzési igénye közbeszerzési eljárás lefolytatásához kötött. Kiemelte, hogy a beszerző az adatszolgáltatás során úgy nyilatkozott, hogy a számlákat eltérő tartalmuk miatt kategorizálta egy excel táblázatban, ahol kertészeti munkaszervezési szempontok alapján csoportosította a növénybeszerzések számláit, valamint voltak olyan előre nem betervezett növénytelepítések, melyek a képviselő-testületi döntésekhez kapcsolódtak. A kezdeményező álláspontja szerint ugyanakkor a különféle növények beszerzése vonatkozásában az azonosság és a hasonló felhasználási célok fennállása egyértelműen megállapítható. A beszerzői védekezést nem tartotta elfogadhatónak, ugyanis álláspontja szerint a beszerző tisztában volt azzal, hogy a területben zöldépítési programot fog végrehajtani, ennek keretében előre tervezhető volt a beszerzendő növények darabszáma, kihelyezésének üteme, annak helyszíne, így pedig a beszerző a becült értéket a beszerzések megfelelő előkészítése mellett pontosan meg tudta volna határozni. Annak, hogy az adott növényt közvetlenül a földre vagy a virágládába ültetik-e, illetve cserepes növényt vásárolnak-e, a részekre bontás tekintetében nem bír jelentőséggel, mivel minden esetben növények beszerzése áll a háttérben. A kezdeményező meglátása szerint a részekre bontás tilalmának fennállását erősítik a kiegészítő szempontok, hiszen a beszerzési igény ugyanazon ajánlatkérőnél merül fel, illetve a zöldítési programra és az annak keretében szükséges beszerzések ismeretére tekintettel az „egységes tervezés és döntés” kiegészítő szempont fennállása is megállapítható. Mivel a beszerző több esetben szerződéseket nem szolgáltatott, így az „azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor” kiegészítő szempont csak részlegesen állapítható meg, ellenben az időbeli összefüggés fennállta megítélhető. Ez utóbbi körében hivatkozott a Közbeszerzések Tanácsa által becült érték számítása tekintetében kiadott útmutatóban foglaltakra, melynek kapcsán arra mutatott rá, hogy az útmutató megállapításai alapján az időbeli összefüggés megállapításánál nem lehet kizárólag az egy adott költségvetési évre vonatkozó tervezésből kiindulni, ugyanakkor az erre vonatkozó megállapítás a részekre bontás tilalma fennállásának vizsgálata szempontjából kiinduló pont lehet abban az esetben, amennyiben egyéb szempontok nem mutatnak a költségvetési éveken átívelő egységes beszerzési igény megállapítása irányába. Mindezek alapján állította a mellőzés tényét.

16. A kezdeményező a 2021. évre táblázatot csatolt, melyben egységesen feltüntette azon számlák értékét, melyeket a számítása alapjául figyelembe vett. A számlák összege tekintetében kiemelte, hogy a táblázatban a nettó összeget tüntette fel, és az olyan tételek esetében, melyek nem azonosak a beszerzés tárgyával (például: szállítás díja, virágládák díja, behajtási engedély díja, vagy öntözőrendszer kiépítés díja), azokat a számlák végösszegéből

levonta. A kezdeményező táblázatban a kérelmezettek szerint nem bontotta meg a kifizetések összegét, a rendelkezésre álló számlák alapján az alábbi táblázatot csatolta:

2021.			
1.	30000	12.	37050
2.	15000	13.	23000
3.	130000	14.	15000
4.	80640	15.	174560
5.	3041000	16.	180500
6.	66512	17.	582430
7.	1692500	18.	577000
8.	3625687	19.	702900
9.	571500	20.	780500
10.	90000	21.	237000
11.	108000	22.	2816033
		23.	90725
		24.	302400
		25.	24000
		26.	737500
		27.	932000
		28.	180000
		29.	460000
		30.	940000
		31.	417415
		32.	551220
		33.	2 240 150
		Összesen:	22.452.222
			Ft

A kezdeményező az előadottakra tekintettel indítványt tett a jogsértés megállapítására, illetve bírság kiszabását kérte a beszerző tekintetében.

17. A kezdeményező a beszerző észrevételében foglaltakkal kapcsolatosan előadta, hogy árubeszerzések esetében nem elfogadható, hogy a beszerző a növénybeszerzéseket azok célja szerint kategóriákba sorolta és ez alapján állítja, hogy nem történt mellőzés. Rámutatott, hogy árubeszerzés esetében az elsődleges szempont, hogy annak tárgya azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áru, nem pedig a beszerzés közvetett célja. E körben a Döntőbizottság D.327/15/2018. számú határozatában foglaltakra utalt, melyben megnyilvánuló gyakorlat szerint a felhasználási cél hasonlóságának megállapításánál az adott áruk közvetlen funkciója, rendeltetése a figyelembe veendő. A beszerző által bemutatott szempontok (városökológia, közterület formálás, dekoráció) nem tekinthetők az áruk közvetlen funkciójának, azok egymástól egyértelműen nem elválaszthatók (pl.: a dekoráció, mint a beszerző által megnevezett funkció betöltésére valójában minden megnevezett növény alkalmas), az legfeljebb a beszerzés közvetett, absztrakt célját határozza meg. Meglátása szerint a rendelkezésre bocsátott iratok alapján sem állapítható meg pontosan, hogy mely áru, mely hivatkozott közvetett célt szolgálta volna, és ilyen felosztásban a beszerzések értéke elérte volna

a közbeszerzési értékhatárokat, és arra sem tehető megállapítás, hogy az erre vonatkozó vizsgálatot a beszerzések előkészítése során a beszerző elvégezte volna. Álláspontja szerint a részekre bontás tilalmára tekintettel a beszerzések vonatkozásában megállapított tényleges becsült érték a vizsgált időszakban minden évben meghaladta az árubeszerzésekre vonatkozó közbeszerzési értékhatárt, így a jogsértés ténye megállapítható.

A beszerző észrevételei

18. A beszerző a kezdeményezés alaptalanságát állította, mivel álláspontja szerint a kezdeményező téves következtetés alapján jutott arra a következtetés alapján jutott arra a megállapításra, hogy a vizsgált időszakban a közbeszerzés jogellenes mellőzésével kerültek beszerzésre az említett áruk. Álláspontja szerint ugyanis a részekre bontást az eltérő közvetlen cél, a különböző felhasználás és egymástól élesen elkülöníthető funkcionális egység alapozza meg, mely esetben a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerint nem áll fent a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége.

19. Tévesnek ítélte meg a kezdeményező azon megállapítását, miszerint a beszerző a kiültetés módja szerinti kategóriák alapján végezte el a csoportosítását. Ugyanis az ajánlatkérő számlákkal alátámasztott, a beszerzési tárgyakat tartalmazó összefoglaló táblázatban az egyes beszerzéseket a teljesen eltérő funkciók és felhasználások alapján csoportosította, amely releváns tény, hiszen nem ütköznek a részekre bontás tilalmába azok a beszerzések, amelynek tárgyai eltérő funkcióval bírnak, külön funkcionális egységet alkotnak (különös tekintettel a beszerző által hivatkozott útmutatóban foglaltakra). Erre tekintettel a kezdeményező tévesen állítja, hogy a számlák a részekre bontás szempontjából nem releváns módon kerültek csoportosításra, ahogy azt is, hogy a részekre bontás tekintetében nincs jelentősége annak, hogy az adott növényt közvetlenül a földbe, vagy virágládába ültetik-e, vagy cserepes növény vásárlása történik, pusztán azért, mert növény beszerzésről van szó. Meglátása szerint éppen az eltérő funkcióknak van relevanciája a számlák csoportosítása során, melyek az adatszolgáltatása során becsatolt táblázatban szemléltetett. Illetve kifejezetten jelentőséget tulajdonított annak, hogy a beszerzés tárgyai milyen módon és célból kerülnek felhasználásra, ugyanis az útmutató szerint a közbeszerzési kötelezettség fennállásának vizsgálata során nem elég önmagában a beszerzés tárgyát vizsgálni, hanem – lévén, hogy nincs általános szabály – minden esetben a műszaki és gazdasági funkció egysége az adott beszerzés tárgyával és feltételeivel összefüggésben vizsgálható.

20. A beszerző önmagában a beszerzési tárgy növénykénti általános és tág meghatározásával sem értett egyet, mivel álláspontja szerint a nagyméretű fák, cserjék, hagymás és lágyszárú növények külön-külön beszerzési tárgyként való meghatározása a teljesen eltérő feltételek, igények, funkciók, felhasználások és gondozásuk miatt jogilag tisztább és sokkal életszerűbb kategóriát teremtenek. Mindezek alapján nem értett egyet a kezdeményező szubjektív számlacsoportosításával az eltérő funkciók teljes figyelmen kívül hagyásával, illetve hibásnak találta analógiaként a D.533/5/2019. számú döntőbizottsági határozatra hivatkozást, hiszen az egyedi mérlegelés következményéből adódóan a teljesen eltérő tárgyú és felhasználású beszerzés a jelenlegi eljárás tárgyát képező beszerzésekkel nem hasonlítható össze. Rámutatott, hogy maga az útmutató is azt hangsúlyozza, hogy a funkcionális megközelítés alapján lehet meghatározni, mely szerződések tartoznak egy közbeszerzéshez, illetve a kiegészítő szempontokat is figyelembe véve mindig az adott eset egyedi körülményeinek vizsgálatával, azaz esetenként külön mérlegelve szükséges megállapítani, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége fenn áll vagy sem. A közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége pedig akkor áll fenn, amennyiben a beszerzés tárgya, rendeltetése azonos, és a felhasználása egymással közvetlenül összefügg. Maga a jogszabályi környezet a „közvetlen célt”, „közvetlenül összefüggő felhasználást” jelöli meg a közbeszerzési eljárási kötelezettség alapjaként, amely a jelen esetben a benyújtott számlák tekintetében logikus és funkciók szerinti csoportosítás után nem éri el a közbeszerzési értékhatárt. A kezdeményező ezzel ellentétben teljesen szubjektíven és az általa rendelkezésre bocsátott dokumentumokkal nem alátámasztható módon jelölte meg a beszerzések céljaként a „zöldítési program végrehajtását”. Ez a tág és leegyszerűsített, a valóságot nem fedő fogalom pedig tévesen enged arra következtetni, hogy az összes beszerzés ebből a célból került lebonyolításra.

21. A beszerző kiemelte, hogy az adatszolgáltatása során a beszerzéseket, összhangban a munkavégzés gyakorlatával és céljaival, több kategóriába csoportosította, amelyek funkciójuk, felhasználásuk szerint is élesen elkülönülnek és ezen csoportok értéket nem kötelező egybeszámítani. Az ültetés talajkapcsolata alapján a következő három csoportot állította fel:

- Parkokba, szabadföldbe ültetett nagyméretű fák, cserjék.

A beszerző kiemelte, hogy ezek a beszerzések elengedhetetlen városökológiai funkciót látnak el, amik a kerület épített örökségének megóvásának és itt élők életminőségének növelésének a céljával történnek. Az árnyékoláson túl a növényzet funkciója, hogy megköti a talajvizet, ezzel stabilizálja a talajt és csökkenti a jelentkező eróziót, valamint mérsékli az extrém hőmérsékleti hatásokat. A helyi élővilág alapvető igényeinek biztosítása további meghatározó funkció a beszerzések során, valamint az a belvárosi jelleg által okozott terhelés is, amit többek között a nagy számú átmenőforgalom, valamint a turizmus egyre magasabb száma produkál. Ezek a nagyobb méretű, fás szárú növények képesek arra, hogy csökkentsék a városi környezet levegőszennyezettségét. Ezen növények kiválasztása gondos előkészületeket vett/vesz igénybe, hogy a legellenállóbb, ám a történelmi városkép jellegét biztosító fajok, nemesítések kerüljenek telepítésre.

- Szilárd burkolatra, talajkapcsolat nélkül mobilis edényekbe kihelyezett fák, aljnövényzetük.

A beszerző kiemelte, hogy a mobilis növénytaroló eszközök fő funkciója, hogy egyes forgalomszabályozási célok teljesülhessenek a kerületben permanens átépítés nélkül. Terézvárosban hatalmas problémát jelent a szabálytalanul várakozó, parkoló gépjárművek, gyakori a KRESZ szabályok ilyen jellegű megszegése. Napi szintű problémát okoz, s veszélyeztet mind a biztonságos gyalogos- és biciklisforgalmat az szabálytalan parkolás okozta helycsökkenés, valamint általuk okozott rossz látási viszonyok. Mobil edényekkel biztosítható mindez annak érdekében, hogy a forgalomtól elzárt területek szabadon is maradnak, anélkül, hogy akadályoznák a gyalogos forgalmat vagy az esetleges katasztrófavédelmi beavatkozást. Példaként említette az alábbiakat: Hajós utca sétáló utcai szakaszának megőrzése és biztosítása; Liszt Ferenc tér tér jellegének megőrzése; Hegedű utca Király utcai sarkán található parkolási káosz megszüntetése. Megjegyzete, hogy a lista még folytatható, hiszen kerületszerte elérheti azon mobilis növénytarolók száma a százat, melyek ezen célból kerültek kihelyezésre, melyeket a beszerző tulajdonosa a Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzata, valamint annak városüzemeltetési főosztálya és rendészeti osztálya rendelt meg beszerzőtől. Kiemelte, hogy minden ilyen kihelyezést forgalomtechnikai vizsgálat előzött meg. Illetve például ugyanezen logika mentén kerülnek alkalmazásra a mobilis planténerek szűk járdaszakaszok védelme érdekében, közintézmények mellett védett parkolóhelyek kialakításakor, tömegközlekedési járművek forgalomívének megfelelő bejárhatóságának biztosításakor.

- Szilárd burkolatból kiemelt fix talajkapcsolat nélküli magasságyások

A magasságyások beültetése funkciója szerint csupán szépészeti beavatkozás, amik városbranding szempontjából (Terézváros címer, Terézváros felirat stb.) meghatározó, se városökológiai, se forgalomszabályozási funkciót nem lát el. Ebbe a funkciós kategóriába rendszerint csupán egynyári, lágyszárú növények és virághagymák kerülnek felhasználásra. Két fő ültetési időszak van kerületünkben: egy tavaszi, valamint egy őszi ültetési periódus. Ezek az esztétikai pontok alkotják a szezonális növényzeti látványosságokat a kerületben. Néhány példa: Liszt Ferenc téri tulipánmező, Terézváros címerének egynyári növényekből való kiültetése, Nagymező utcai és Nyugati téri magasságyások. A három funkcionális kategória közül itt a legnagyobb arányú az utólagos beszerzési arány, tekintettel a rongálásokra (például 2023-ban a focihuligánok által tönkretett Liszt Ferenc tér), és a hajlamosabb amortizációra. Az esztétikai célokon túl a magasságyások élő és hagymás növényzettel való beültetése a kerületben pedagógiai eszközként is megjelenik: évente több alkalommal a terézvárosi óvodák és általános iskolák diákjainak számára kertészeti ismeretek elsajátítására ad lehetőséget, melyet szintén a beszerző végez.

22. A beszerző az előző pontban megjelölt csoportosításon felül rögzítette, hogy az adatszolgáltatás során több számlát is átadott a Hatóság részére, melyekből látható, hogy funkciójukat tekintve azok a fentiekől élesen elkülönültek. Kiemelte, hogy az alábbi kategóriába sorolt tételek nem Budapest Főváros VI. kerületének közterületein kerültek beültetésre/felhasználásra, azok mind felhasználásuk, mind funkciójukat tekintve elkülönülnek az előző pontban említett beszerzésektől. A beszerző az alábbi megbontást tette:

- Szolgáltatások melyek alacsony százalékban, de tartalmaznak fás vagy lágyszárú növényt. Egyik csoportjuk főleg szolgáltatásokat tartalmazó számlák, amikben kismértékben jelentkezik csak növényzet beszerzése összecsúszva, de közterületre kerültek kihelyezésre, vagy azokat érintő parkrendezési, egyéb kertészeti beavatkozáshoz kapcsolódik.

- A beszerző általa vásárolt, de nem közterületre kihelyezett növények

A csoport a közterületeket nem érintő, közintézmények és magánszemélyek számára átadott növényeket tartalmazza. Ezen növények két kategóriára bonthatók: évenkénti megrendezendő terésvárosi virágosztás, amely keretein belül a lakosság számára történik muskátli- és fűszernövényosztás, valamint kisértékű beszerzéseket jelentettek azok a virág/növénymag és dísznövénybeszerzések, amik az oktatási intézmények számára lett adományozva, s a tematikus, rendhagyó tanórák keretein belül lettek kiosztva. Ezen csoportba sorolta az Aradi utca 46. alatti zöldfal telepítése, magánterületet érintő, de a közterület utcaképét javító beruházást is.

23. A beszerző a fentiekén túl kifogást tett a kezdeményező által szerkesztett táblázattal összefüggésben, mivel az véleménye szerint nem alkalmas arra, hogy az alapján a beszerzésekről érthető, átlátható és reális képet kaphassunk. E körben sérelmezte, hogy a táblázatban az összegeken túl más információ nem található, így az az átadott számlákkal nehezen összeegyeztethető, melyet aggályosnak talált az érdemi döntés és vizsgálat szempontjából. Mindezek mellett kifogást emelt a kezdeményező táblázatának 8. és 22. sorai tekintetében, ugyanis a kezdeményező ezen sorokban annak ellenére tüntette a szállítási és szolgáltatási költségeket, hogy ennek levonására a kezdeményező iratában maga hivatkozott. Végezetül hivatkozott arra is, hogy a táblázatban az egyes számlák feltüntetését vagy kihagyását sem tudta értelmezni, ugyanis az általa átadott táblázat alapján látható, hogy mely beszerzés irányul közterületre és mely nem. Továbbá megjegyezte azt is, hogy a kezdeményezésben megjelenő táblázat sorai egyetlen évben sem egyeznek meg az általa átadott számlák mennyiségével, függetlenül attól azok közterület érintő vagy egyéb beszerzések voltak.

24. A beszerző a Döntőbizottság felhívására részletesen bemutatta a három különböző felhasználási funkció (városökológia, közterület formálás, dekoráció) szerinti elkülönítést (melyek megegyeztek a korábbi észrevételében közölt megbontással), továbbá ismertette azon beszerzési szabályzatát, mely alapján meglátása szerint nem volt szükséges a vizsgálat tárgyát képező beszerzések tekintetében közbeszerzési eljárást lefolytatnia. Ennek keretében ismertette a beszerzés menetét (az igények felmerülésén túl – melyet a kertészeti vezető tekint át –, az árajánlatok bekérési, illetve az esetleges ajánlatok értékelési folyamatát) és kiemelte, hogy ezen szabályzat alapján biztosított, hogy minden beszerzése önállóan kerül mérlegelésre és azok a szabályzatában megjelenített funkcionális szempontok alapján kerülnek elkülönítésre. Így mivel álláspontja szerint az egyes kategóriákon belül a beszerzések összértéke nem haladta meg a közbeszerzési értékhatárt, ezért nyilatkozatának megtételi időpontjáig közbeszerzési eljárást nem folytatott le. Kiemelte, hogy a beszerző minden esetben törekszik a jogszabályok betartására, az átláthatóság biztosítására, és a beszerzések a három elkülönített felhasználási kategóriája lehetővé teszi a hatékony és célzott forrásfelhasználását anélkül, hogy közbeszerzési kötelezettségét megszegné. Azonban a

folyamatos drágulások, valamint a kerületi zöldfelületek megnövekedése miatt elképzelhetőnek találta, hogy ezért 2024. július 31. napi keltezéssel több közbeszerzési szakértőnek ajánlatkéréseket küldött annak érdekében, hogy öszre elkészülhessenek a beszerző közbeszerzés lebonyolításához szükséges dokumentumai. Végezetül hangsúlyozta, hogy a vizsgálat időszakban a beszerzések a beszerzési szabályzatunkkal összhangban zajlottak le, a beszerző gyakorlatának és kertészeti vezető szakmai belátásának megfelelően, azok nem kerültek meg a közbeszerzési törvényt.

A Döntőbizottság döntése és indokai

25. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 2021. évi beszerzések idején hatályos Kbt. anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést, mely időszakot illetően a Kbt. releváns rendelkezései nem változtak. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2024. június 4. napjában jelölte meg, melyet alapul véve eljárási kifogás hiányában a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2024. július 8. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésben foglalt határidőt megtartva került benyújtásra, ezért azt érdemben vizsgálta.

26. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakra tekintettel abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a 2021. évben lágy- és fásszárú növények beszerzése kapcsán jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

27. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint:

(7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 3. § 24. pontja szerint:

E törvény alkalmazásában:

közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

A Kbt. 4. § (1)-(2) bekezdése szerint:

(1) 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.

(2) A közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

A Kbt. 15. § (1)-(5) bekezdése 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.

(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.

A Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint:

(2) Az árubeszerzés vagy a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében:

a) az előző naptári év során kötött azonos tárgyú szerződés vagy szerződések szerinti tényleges ellenszolgáltatás, módosítva a következő naptári év alatt várható mennyiségi és értékbeli változással, vagy

b) az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti vagy a tizenkét hónapnál hosszabb időre kötött szerződés vagy szerződések időtartama alatti becsült ellenszolgáltatás.

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

19. § (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 Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:4. § (1)-(3) bekezdése szerint:

(1) A jognyilatkozat joghatás kiváltására irányuló akaratnyilatkozat.

(2) Jognyilatkozat szóban, írásban vagy ráutaló magatartással tehető.

(3) Ha a fél jognyilatkozatát ráutaló magatartással fejezi ki, a jognyilatkozat megtételének a ráutaló magatartás tanúsítása minősül.

A Ptk. 6:58. §-a szerint:

A szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.

Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 74. §. § (1) bekezdés a) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2021. január 1-jétől 2021. december 31-éig árubeszerzés esetében 15,0 millió forint.

28. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében meghatározza azt az alanyi kört, amelynek a jogszabályban meghatározott értékű és tárgyú beszerzéseik, visszerthes szerződéseik megkötése során kötelesek a Kbt.-ben rögzített eljárási rend betartására, a közbeszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. céljának és alapelveinek érvényesülése érdekében. A Kbt. felhatalmazza az ajánlatkérőket, hogy amennyiben annak jogszabályi feltételei fennállnak, szabadon válasszák meg a lefolytatni kívánt közbeszerzési eljárás fajtát, azonban a törvény az alkalmazandó eljárási rendet a beszerzés értékéhez igazodva határozza meg.

29. A fentebb ismertetett jogszabályi rendelkezésekből következően közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, amennyiben a) a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet; b) a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében; c) legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű; d) visszerthes szerződést köt. Mivel ezen konjunktív feltételek közül bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, így a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön megvizsgálta.

30. A Döntőbizottság első feltételként azt vizsgálta meg, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-a alapján ajánlatkérőnek minősül-e. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző Kbt. alanyi hatálya alá tartozása nem volt vitatott, a Közbeszerzési Hatóság által az EKR rendszerben vezetett közhiteles nyilvántartás szerinti ajánlatkérői azonosítója EKRSZ_97674766. Mindezek alapján megállapításra került, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint ajánlatkérőnek minősül.

31. A Döntőbizottság második feltételként azt vizsgálta, hogy a beszerzések beleillenek-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a beszerző a vizsgált időszakban lágy- és fásszárú növényeket szerzett be a kérelmezettektől, mely a Kbt. 8. § (2) bekezdése szerinti árubeszerzésnek minősül, így a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik.

32. A Döntőbizottság harmadik feltételként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszerhesség megállapítható-e. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a felek között írásban szerződés csak részben, egyetlen kérelmezett esetében jött létre, így az áruk beszerzésére nagyobb részben egyedi vásárlások alkalmával került sor, számlák kiállítására mindezek alapján történt. Figyelemmel ugyanakkor a Ptk. 6:58. §-ára tekintettel a Ptk. 6:4. § (2) bekezdésében foglaltakra, rögzítendő, hogy a felek között szerződés nem csupán írásban, hanem szóban, vagy ráutaló magatartással is létrejöhet. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság a beszerző különálló beszerzéseit (annak a felek által sem vitatott teljesítésére tekintettel) valamennyi esetben különálló szerződéseknek tekintette, mely szerződések létrejötteként azt az időpontot tekintette, mely időpontban a szerződés (bármelyik fél által történő) teljesítésével megkezdődött. Figyelemmel arra, hogy a

beszerző által a Hatóság részére megküldött számlák kifizetését elismerte, a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezettek viszonyában a teljesítéssel szemben ellenszolgáltatást állt, ezért a vizsgált beszerzés visszterhessége megállapítható volt.

33. A Döntőbizottság negyedik feltételként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

34. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 16-18. §-a rendelkeznek részletesen a közbeszerzés becsült értékének meghatározási szabályai felől. Lényeges, hogy az eljárás becsült értékének meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír, ugyanis az ajánlatkérői szervezet ennek ismeretében hozhat megalapozott döntést arról, hogy a beszerzése megvalósítására közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatnia, és amennyiben igen, úgy a Kbt. mely része szerint kell eljárnia. A Kbt. 16. § (1) bekezdése alapján 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. A Kbt. részletesen meghatározza azt is, hogy mely tételeket, díjakat szükséges figyelembe venni a teljes ellenszolgáltatás megállapításához. A Kbt. 17. §-a emellett az egyes beszerzési tárgyak tekintetében ad támpontokat a becsült érték helyes meghatározásához. A Kbt. 17. § (2) bekezdés a rendszeresen vagy időszakonként visszatérő árubeszerzést érintően rendelkezik a becsült érték meghatározásának módjáról.

35. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei és a hozzájuk kapcsolódó uniós bírósági gyakorlat azt követelik meg, hogy az ajánlatkérő – értékét tekintve – ne bontson részekre olyan közbeszerzéseket, amelyek működésbeli megközelítésben egy egységes beszerzésnek minősülnek. Az Európai Bíróság gyakorlatában a műszaki-gazdasági működésbeli egység az irányadó szempont – a C-16/98. számú ítéletet követően a C-574/10. számú ítélet értelmében már árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés tekintetében is – a beszerzés egységének megítélésénél. Szolgáltatás megrendelések és árubeszerzések esetében a közbeszerzés műszaki és gazdasági működésbeli egysége elsősorban abban áll, hogy a szolgáltatások és árubeszerzések egyetlen cél megvalósítását szolgálják, és emellett tartalmilag is hasonlóak vagy funkciójuk betöltésére együttesen alkalmasak.

36. A részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték kiszámításával kapcsolatos jogsértés. A közbeszerzés becsült értéke meghatározásának abból a szempontól van kiemelt jelentősége, hogy az ajánlatkérő szervezetek a beszerzés – és ezzel összefüggésben a becsült érték – jogellenes felosztásával ne kerülhessenek abba a helyzetbe, hogy megkerülhető legyen számukra a Kbt. alkalmazása, illetve ne alkalmazhassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

37. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2021. szeptember 30. napján kiadott útmutatója (a továbbiakban: Útmutató) a részekre bontás tilalmával kapcsolatosan az alábbiakat tartalmazza. „A Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdései fogalmazzák meg, hogy tilos a közbeszerzési kötelezettség vagy a szigorúbban szabályozott uniós eljárásrend alkalmazásának megkerülése céljából a közbeszerzést részekre bontani. Részekre bontás alatt azt kell érteni, amikor az ajánlatkérő egy egységes közbeszerzést több szerződéssel valósít meg úgy, hogy azok értékét külön-külön veszi figyelembe a becsült érték megállapításakor és ez által nem alkalmazza a Kbt.-t, vagy nem a magasabb érték szerint alkalmazandó eljárási

szabályok szerint folytatja le az egyes közbeszerzési eljárásokat. A részekre bontás tehát mindig a becsült érték számításával kapcsolatban elkövetett jogsértés. Egy közbeszerzést több szerződéssel, külön időpontokban megvalósítani nem jogsértő, csak abban az esetben, ha az ajánlatkérő a becsült érték számításánál ezen szerződések értékét nem adja össze. A részekre bontás tilalma megsértésének megállapításához nem szükséges, hogy az ajánlatkérő magatartásában a megkerülésre irányuló szubjektív szándék, illetve célzat tetten érhető legyen.”

38. A jelenleg hatályos szabályozás szerint – az uniós bírósági joggyakorlattal összhangban – az ajánlatkérő szervezeteknek tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés egységessége tekintetében meghatározó szempont az azonos projektcél. Az uniós, valamint a nemzeti joggyakorlat az egy projekt funkcionális megközelítést alkalmazza, amely szerint az egynek minősülő szolgáltatások kérdését azok eredményének gazdasági, műszaki funkciójához képest kell mérlegelni. Eszerint tipikusan egy beszerzésnek minősülnek az egy projekt teljesítésére szolgáló szerződések. Emellett az európai uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Eszerint a vizsgált közbeszerzés elsődlegesen akkor tekinthető egységes beszerzésnek, ha az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. Amennyiben azonban a műszaki és gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá.

39. A Döntőbizottságnak a fentiek értelmében azt kellett vizsgálnia, hogy a vitatott beszerzés kapcsán fennáll-e a műszaki és gazdasági funkcionális egység. A Döntőbizottság ennek keretében kiemeli, hogy a műszaki és gazdasági funkcionális egység minden esetben az adott beszerzés tárgyával és feltételével összefüggésben vizsgálandó, így a Döntőbizottság jelen esetben az árubeszerzés tekintetében irányadó szempontok szerint folytatta le vizsgálatát.

40. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy a beszerző a vizsgált évben közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötött szerződéseket növények beszerzésére, valamint szerződéskötés nélkül nagyobb tételben vásárolt a kérelmezettektől lágy- és fásszárú növényeket. A beszerző a Hatóság részére adatszolgáltatása során táblázatot mellékelte – melyet a tárgyi eljárásban is irányadónak tekintette –, amelyben a kertészeti munkavégzés szempontjai, illetve az előre nem tervezett növénytelepítések szerint több kategóriát állított fel, majd pedig külön megjelölést tett a tekintetben, hogy mely beszerzései kapcsán nem történt meg a növények közterületre helyezése. Ez utóbbiak körében intézmény zöldítés keretében az egyes oktatási intézmények-, illetve az évente visszatérő, a kerületi lakosok részére történő virágosztás tekintetében tett megbontást. A beszerző – az adatszolgáltatás keretében rendelkezésre bocsátott táblázattal is összhangban – a tárgyi eljárásban három fő kategóriát határozott meg, melyek mentén a beszerzése megbontása felől gondoskodott saját szabályzata alapján. Ezen kategóriák a következők: 1.) parkokba, szabadföldbe ültetett nagymértékű fák és cserjék (mint városökológiai szempontú beszerzése); 2.) szilárd burkolatra, talajkapcsolat nélkül mobilis edényekbe kihelyezett fák és ajnővényzet (mint közterület formálás célzatú beszerzése); valamint 3.) a szilárd burkolatból kiemelt fix talajkapcsolat nélküli magasságások (mint dekorációs célzattal megvalósított beszerzés).

41. A beszerző meglátása szerint az általa tett csoportosítás alapján látható, hogy beszerzése eltérő funkciók és felhasználás alapján csoportosíthatók, így alátámasztott, hogy a beszerzéseinek tárgya, rendeltetése nem azonos, azok felhasználása egymással közvetlenül

nem függ össze. A kezdeményező ezzel szemben a beszerző által tett megbontást nem tartotta elfogadhatónak, ugyanis álláspontja szerint a különféle növények beszerzése vonatkozásában az azonosság és a hasonló felhasználási célok fennállta megállapítható volt. Álláspontja szerint a vonatkozó szabályok alapján a tekintetben nem lehet jogszerűen megbontást tenni, hogy a növények kihelyezése közvetlenül földbe, vagy virágládába kertül, ahogy a részekre bontás tekintetében annak sem lehet jelentőséget tulajdonítani, hogy cserepes növények vásárlására került e sor. Mivel kétségtelen, hogy minden esetben növények beszerzése áll a háttérben, ezért egyértelmű, hogy azok értékét együttesen lett volna szükséges figyelembe venni, így a beszerző jogszerűen nem mellőzhette volna a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

42. A Döntőbizottság elsődlegesen rögzíti, hogy a tárgyi vizsgálat körében kifejezetten figyelemmel volt arra, hogy a beszerző – általa sem vitatott módon – Terézváros közterületein a kerület zöldítésének programja keretében növényeket helyezett, helyez el, melyet egyebekben a beszerző funkciók körében tett hármassal megbontása is alátámaszt. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a beszerző a vizsgált időszakban ezen program megvalósítása körében gondoskodott lágú- és fásszárú növények beszerzéséről. Mindez a tárgyi vizsgálat szempontjából azt jelentette, hogy a beszerzés tárgya, azonossága megállapítható volt, hiszen a beszerző a zöldítési program keretében a közterületen elhelyezendő növényeket hasonló felhasználásra, hasonló felhasználási célra szánta. Ettől eltérően a beszerző által felállított csoportosítás, mely lényegét tekintve a kihelyezendő növények ültetési színhelyén található közvetlen talajkapcsolaton, kertészeti munkavégzési szempontokon, illetve speciális beszerzési igényeken alapult, a Döntőbizottság megítélése szerint nem alkalmas arra, hogy az alapján az áruk közvetlen funkciója megállapítható legyen. Ugyanis éles elkülönülés a beszerző által tett megbontás szerint (úgy mint városökológia, közterület formálás, vagy egyszerű dekorációs felhasználás) nem tehető, hiszen az, hogy például dekorációs céllal történik a növények közterületen történő elhelyezése, semmiképpen sem a közvetlen funkció, inkább a közvetett, absztrakt cél meghatározása kapcsán lehet irányadó. Minderre a kezdeményező helytállóan hivatkozott, hiszen a példánál maradva dekorációs célzat betöltésére valamennyi növény alkalmas. Az, hogy a céltól eltekintve a beszerzett növények milyen módon kerülnek felhasználásra – tehát azok ültetése parkokba, szabadföldbe, szilárd burkolatra, mobilis edényekbe, vagy magasságyásokba történik –, a becsült érték meghatározása szempontjából nem értékelhető kategória, hiszen ezzel egy adott beszerzés szükségtelenül kerül szétdarabolásra. Úgyszintén, a becsült érték meghatározása körében nem értékelhető az sem, hogy a kihelyezés a forgalombiztonság növelése végett indokolt, hiszen forgalomszabályozási céllal történő mobilis tárolóeszközök kihelyezését jogszabály nem követeli meg (nem ismeri), erről maga a beszerző a tulajdonosi önkormányzattal egyetértve határozott. Mindezek alapján tehát az, hogy a beszerző állítása szerint minden évben az általa felállított megbontás szerint értékelte az adott év szükségleteit, kiegészülve a tulajdonosi önkormányzat aktuális igényeivel, a Döntőbizottság megítélése szerint nem teszi jogszerűvé a beszerző eljárását.

43. A Döntőbizottság a fentiek mellett nem tartotta elfogadhatónak a beszerző azon csoportosítását sem, mely alapján a beszerző a nem közterületen elhelyezett növények értékét vonta le a beszerzés teljes összegéből intézményzöldítés vagy a lakosság részére történő virágosztás címén. A Döntőbizottság e körben hangsúlyozza, hogy függetlenül attól, hogy a beszerzett növényeket a beszerző más-más területen használta fel, de azzal azonos célt kíván elérni – jelen esetben a kerület zöldítése –, nem jelentheti azt, hogy arra tekintettel, mert a növényeket a beszerző utcákon, tereken, parkokban, vagy éppen önkormányzati intézményekben, illetve lakossági szinten használja fel, a beszerzés jogszerűen megbontható lenne. A beszerzés tárgya ugyanis minden esetben azonos volt (növények), ahogy azok

felhasználási célja is (kerület zöldítése). Ebből a szempontból pedig nem bír relevanciával az, hogy adott esetben cserepes növény, fűszernövény, vagy egyéb növény beszerzése áll a háttérben, hiszen zöldítési program lakosság és intézményi szintjén is megvalósítható. A beszerző által állított (inkább) közvetett (mint közvetlen) cél tekintetében pedig nem tehető egyértelmű megbontás pusztán a számlák alapján, különösen úgy, hogy arra vonatkozóan nem állt írat rendelkezésre, hogy a beszerző a beszerzése előkészítése során a vizsgálatot lefolytatta volna.

44. A Döntőbizottság a fentiek mellett – kiegészítve a tárgyi határozat 38. pontjában foglaltakat – rámutat arra, hogy amennyiben a műszaki és gazdasági funkcionális egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes beszerzés fennállását támasztják alá. Ezek a további szempontok a beszerzéssel kapcsolatos egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, valamint az időbeli összefüggés, mely időbeli összefüggés nem feltétlenül jelent teljes egyidejűséget. Ez utóbbi tekintetben a Döntőbizottság rámutat arra, hogy időbeliség alatt azt szükséges érteni, hogy az ajánlatkérő az eljárás előkészítésekor tudhatott-e a jövőben felmerülő további hasonló tárgyú beszerzési igényéről. Jelen esetben megállapítható volt, hogy a vizsgált beszerzés időbeli összefüggést mutatott, a beszerző növényeket egységes tervezés és döntés eredményeként szerzett be hasonló felhasználási célra szánva, és szerződések rendelkezésre állása esetében megállapítható volt az azonos jogalap és azonos feltételek fennállta a szerződéskötésekkor.

45. A Döntőbizottság a fentebb kifejtettek alapján – tekintettel arra, hogy a beszerző a tárgyi beszerzése során nem tehetett volna megbontást a növények felhasználási módja tekintetében – azt vizsgálta meg, hogy a beszerző a 2021. évben milyen értékben szerzett be növényeket.

46. Jelen esetben megállapítható volt, hogy a kérelmezett a vizsgált év márciusa és decembere között hét gazdasági szereplőtől vásárolt növényeket. E körben a Döntőbizottság VII. r. kérelmezettől tértént beszerzésre nem volt figyelemmel, ugyanis a számla alapján a beszerző a VII. r. kérelmezettől nem növényt szerzett be. Így a figyelembe vett beszerzés mindösszesen értéke (eltérően a kezdeményezésben megjelölttől) nettó 21.763.268.-Ft összegben volt meghatározható. Az érték meghatározása során a Döntőbizottság figyelemmel volt a beszerző által a számlák összecszerúsége tekintetében emelet kifogására, melynek vizsgálata során megállapította, hogy a kezdeményező az általa készített táblázatban a 3. és az 5. sorban téves összeget tüntette fel, illetve az I. r., az V. r. és a VI. r. kérelmezettől beszerzett növények esetében a szállítási költsége, a munkadíja, a tervezés összege, illetve nem növénybeszerzéssel összefüggő tételek összege a számlák végösszegéből nem került levonásra (részletesen a tárgyi határozat 2., 6. és 7. pontjában). E körben a Döntőbizottság előrebocsátja, hogy az V. kérelmezett esetében kizárólag a vég számla tekintetében tartotta irányadónak a szállítási költség és munkadíj összegének levonását. Figyelemmel arra, hogy a kezdeményező maga hivatkozott arra, hogy a számlák összegéből levonásra kerültek azon tételek, melyek nem azonosak a beszerzés tárgyával, így a Döntőbizottság mindezek értékével csökkentette a kezdeményező által számolt összeget a rendelkezésre álló számlák alapján. A Döntőbizottság a fentiek alapján a 2021. évben összesen nettó 21.763.268.-Ft összegben állapította meg a beszerző növénybeszerzésének értékét.

47. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző a 2021. évben megvalósított növénybeszerzésével megsértette a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését az I-IV. r., továbbá VI. r. VIII. r. kérelmezettektől egyedi vásárlások, illetve az V. r. kérelmezett tekintetében megkötött szerződések tekintetében, ugyanis a vizsgált évben a beszerzés értéke meghaladta az árubeszerzés esetében irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

48. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján jogsértést állapított meg, melyre tekintettel alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

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

50. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint 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 megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

51. A Döntőbizottság a mellőzés tekintetében a bírság kiszabását nem mérlegelhette, mivel a Kbt. a megállapított jogsértésre tekintettel kötelezően rendeli el a bírság alkalmazását. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette. A Döntőbizottság megítélése szerint a beszerző súlyos jogsértést követett el azzal, hogy a kezdeményezés körében vizsgált beszerzését közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg, mely nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek, hiszen ezáltal a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenvedett csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, a mellőzéssel érintett szerződéses értéket (mindösszesen nettó 21.763.268.-Ft), ahogy azt is, hogy a jogsértés utóbb nem reparálható. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelemmel volt arra, hogy a jogsértések szándékosak voltak, nem voltak megállapíthatóak, ahogy arra is, hogy a beszerző terhére nem értékelt többszörös jogsértést. A Döntőbizottság értékelte továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette azt a körülményt, hogy a vizsgált beszerzés saját forrásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

A Döntőbizottság mindezen szempontokat összességében mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak a megállapított jogsértések miatt.

52. A Döntőbizottság a fentiekén túl az alábbiakról is kötelező jelleggel rendelkezett. A Döntőbizottság rögzíti, hogy 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 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezmenyei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

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

55. A Kbt. 137. § (2) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha az ajánlatkérő azért nem folytatott le hirdetmény közzétételével induló közbeszerzési eljárást vagy kötött közbeszerzési eljárás mellőzésével megállapodást [9-14. §, 111. §], mert úgy ítélte meg, hogy a hirdetmény nélkül induló közbeszerzési eljárás alkalmazásával vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő szerződéskötésre e törvény szerint lehetősége volt, szerződéskötési szándékáról külön jogszabályban meghatározott minta szerinti hirdetményt tett közzé, valamint a szerződést nem kötötte meg a hirdetmény közzétételét követő naptól számított tizedik napon belül.

56. 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.

57. A Döntőbizottság – a tárgyi határozat 32. pontjában is kifejtettek alapján – megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezettek között a tárgyi határozat 2-9. pontja alatt megjelenített szerződések jöttek létre. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel megállapította, hogy ezen szerződések a Kbt. 137. § (1) bekezdés alapján semmissek, tekintettel arra, hogy azt a felek közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

58. A Döntőbizottság megvizsgálta a Kbt. 137. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és megállapította, hogy az ott rögzített feltételek nem állnak fenn tekintettel arra, hogy a beszerző nem tett közzé a szerződéskötési szándékáról hirdetményt.

59. A Döntőbizottság megvizsgálta továbbá a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és az alábbi megállapítást tette. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható volt, hogy beszerző közszolgáltatási tevékenysége körében látja el Terézváros kerületének zöldítését azáltal, hogy Terézváros közterületein növényeket helyez el. Így habár a megvalósított beszerzés közérdekű jellege ugyan látható, mégis a jogalkotó a törvény szövegében „jelzős szerkezetet” alkalmaz. Ezáltal nem elégséges a beszerzés közérdekűsége, a közérdekű jellegnek kiemelkedőnek is kell lennie. Ugyanakkor olyan tények, körülmények, amelyekből a tárgyi szerződések kiemelkedő közérdekű jellegére lehetne következtetni, a jogorvoslati eljárásban nem került bemutatásra, arra maga a beszerző sem hivatkozott. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megítélése szerint a tárgyi jogorvoslati eljárás során vizsgált szerződések teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, továbbá a szerződések érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel. A Döntőbizottság e körben figyelemmel volt a Kúria KJD2019.25. szám alatt közzétett döntésében foglaltakra.

60. A Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e. A Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állapítható helyre. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az eredeti állapot helyreállítása csak dolog tulajdonának átruházására irányuló szerződések esetén lehetséges, amelyek eredetileg mind reverzibilisek. Az eredetileg is irreverzibilis szolgáltatások, illetve az olyan esetekben, ahol az eredetileg reverzibilis dologszolgáltatás valamely okból utólag irreverzibilissé válik, az eredeti állapot helyreállítása fogalmilag kizárt. Ugyan a kezdeményezés keretében vizsgált szerződések háttérben reverzibilis dologszolgáltatás állt, azonban az a növények felhasználása okán mégis irreverzibilissé vált. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződések megkötése előtt fennállt helyzet, tehát az eredeti állapot visszaállítása lehetetlen.

61. 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.

62. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján, az érvénytelenség jogkövetkezményeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe vette a bírság összegének megállapítása során mérlegelte a szerződések tárgyát, a szerződések értékét, illetve az elkövetett jogsértés súlyosságát. A Döntőbizottság figyelemmel volt a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamra, illetve arra, hogy a jogsértés szándékossága nem volt megállapítható. A Döntőbizottság értékelte azon körülményt, hogy a beszerzés saját forrásból valósult meg. Mindezen szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

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

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

65. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása 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. október 29.

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Gulyás Richárd sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelével:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos - Közbeszerzési Hatóság Elnöke (KRID: 248798778)
2. Dr. Sente Csilla ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
3. Dr. Szalai Zoltán kamarai jogtanácsos (kizárólag elektronikus úton)
4. PÁLMAHÁZ Kertészet és Herbárium Kft. (KRID: 29305957)
5. Maróti Díszfaiskola Kft. (KRID: 12917037)
6. Bíró Kertészeti és Kereskedelmi Zrt. (KRID: 23015342)
7. Operator Group Kft. (KRID: 13750413)
8. Berger Trio Kft. (KRID: 11465630)
9. Borhy Kertészet Kft. (KRID: 24850672)
10. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)
11. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)