



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8592

Elektronikus elérhetőség: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D. 428/3/2019.

A tanács tagjai: Dr. Puskás Dóra Hildegard közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Tomasovszki Tamás közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Kovács László
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Riadó u. 5.)

A beszerző: Törökbálint Város Önkormányzata
(Törökbálint, Munkácsy Mihály u. 79.)

A beszerző képviselője: Menczingeré dr. Bokor Andrea ügyvéd
(Budapest, Ürömi u. 40. II/2.)

A kérelmezett: Vetlandpro Kft.
(Budapest, Szabolcs u. 4-6.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: Törökbálint Város Önkormányzata új városházára üveglamella beszerzésére és kivitelezése - Kbt. mellőzése - 67.841.000 forint

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

H A T Á R O Z A T - o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző és kérelmezett között 2018. május 9. napján létrejött, a Törökbálint Város Önkormányzata városházára üveglamellák szállítása és szerelése tárgyú szerződéssel a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 17. § (5) bekezdésére, a Kbt. 19. § (3) bekezdése és a Kbt. 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző és a kérelmezett által 2018. május 9. napján, a Törökbálint Város Önkormányzata városházára üveglamellák szállítása és szerelése tárgyban kötött szerződése a határozat közlésének napjával a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a fenti szerződés esetében az eredeti állapot nem helyreállítható.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 1.000.000.-Ft, azaz egymillió 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 az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző a 2017. március 2-án feladott, 2017. március 3-án, a Közbeszerzési Értesítő 2017/30. számában, 3161/2017. iktatószámom megjelenő hirdetményével, a Kbt. Harmadik rész szerinti közbeszerzési eljárást indított „Törökbálint Város Önkormányzata részére új városháza építése” tárgyában. A beszerzés műszaki része volt a kivitelezendő épületen az üveglamellák beszerzése és beépítése. A felhívást 3894/2017., 4302/2017., valamint a 4725/2017. iktatószámú hirdetményeivel módosította. A beszerző ezen nyílt eljárása során 3 ajánlat érkezett, a Laterex Építő Zrt.-től, az É-Z Konzorciumtól és a ZÁÉV Építőipari Zrt.-től. A beszerző 2017. május 11-én, VI/1031/2017 számon tett nyilatkozata szerint a fedezet mértéke nettó 866.000.000,- Ft, amely magában foglalja a 2,5% mértékű tartalékkeret összegét is.

2. A beszerző a 2017. május 12-én feladott, 2017. május 17-én 6924/2017. iktatószám alatt, 2017/79 számú Közbeszerzési Értesítőben megjelent hirdetményében közölte, hogy a Kbt. 75. § (2) bekezdésének b) pontja alapján eredménytelenné nyilvánította az eljárást, mivel a Kbt. 75.§ (4) bekezdésében foglaltak szerint igazolt rendelkezésre álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel.

3. A beszerző az eredménytelen eljárást követően 2017. május 24-én küldte meg közvetlenül az ajánlattevők részére a felhívását hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megindítására a Kbt. 98. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti feltételek fennállása alapján. A beszerző az ajánlattételi felhívás 15. pontjában ajánlattételi határidőnek 2017. június 9-ét tűzte ki.

4. A beszerző a felhívás 23. pontjában részletezte a tárgyalás lefolytatásának menetét és az általa előírt szabályokat.

„Az ajánlatkérő egy alkalommal kíván tárgyalni az ajánlattevőkkel, azonban fenntartja magának a jogot arra vonatkozólag, hogy amennyiben szükségesnek ítéli további tárgyalásokat tartson.

Ajánlatkérő rögzíti, hogy a szerződéses feltételekről, valamint műszaki kérdésekről együttesen kíván tárgyalni az ajánlattevőkkel.” Míg a felhívás 24. pontjában rögzítette az ajánlatkérő, hogy a tárgyalás időpontja az ajánlatok bontását követő 5. munkanapon lesz.

5. A beszerző a megküldött felhívás mellé műszaki dokumentációt is biztosított:

A műszaki dokumentáció a következőket tartalmazta:

- 01.1 építészet
- 01.2 tartószerkezet
- 01.3 felvonó
- 02 épületvillamosság
- 03 épületgépészet
- 04 belsőépítészet mobiliák
- 05 közlekedés és vízgazdálkodás
- 06 környezetrendezés
- 07 vízjáték
- 08 épületautomatika
- 09 tűzvédelem
- 10 akadálymentesítés
- 11 biztonsági és egészségvédelmi terv
- 12 költségvetések

Az építészeti műszaki leírás 13. oldalán:

„Fix, színes homlokzati üveg lamellás árnyékolórendszer

A déli épületszárny rendezvényterre néző emeleti és tetőszinti homlokzatát teljes hosszában fix, színes üveg lamellás árnyékoló fedi. A lamellák anyaga 2x5mm vastag edzett, ragasztott üveg. Az üvegrétegek között egyedi színes fólia található, melyek az árnyékolórendszert egészében szemlélve egy képet ábrázolnak. A kép Munkácsy Mihály – Hazafelé című művének digitálisan módosított (színmélység, kontraszt, effekt, stb...) és vágott változata (pontos grafika digitális adatszolgáltatás alapján).

Az árnyékolórendszer tartószerkezete ~135cm-ként monolit vasbeton vázhoz rögzített tüzihorganyzott acél zártszelvényekből álló keretrendszer (statikai terv szerint). A 60°-ban elhelyezett 30x135 cm üveglamellák rögzítése két végükön egyedi rozsdamentes acél megfogó-profilokkal történik. A rozsdamentes profilokba az üveglamellák beleülnek, nem pontmegfogásos a rögzítés! (részletes terv lásd Árnyékolórendszeretek konszignációja)”

A beszerző a mellékelt dokumentáció 12 pontjában mellékelte az árazatlan költségvetéseket:

- 00 Főösszesítő árazatlan
- 01 Árazatlan építés-tartószerkezeti felvonó költségvetés
- 02 Árazatlan elektromos költségvetés
- 03 Árazatlan gépészet költségvetés
- 04 Árazatlan belsőépítészeti költségvetés
- 05.1 Árazatlan behajtó költségvetés
- 05.2 Árazatlan parkoló költségvetés
- 06 Árazatlan környezetrendezési költségvetés
- 07 Árazatlan vízjáték költségvetés
- 08 Árazatlan épületautomatika

Ajánlatkérő a „Fix, színes homlokzati üveg lamellás árnyékolórendszer” költségeit a 01 Árazatlan építés-tartószerkezeti felvonó költségvetésben szerepeltette.

6. A beszerző a beérkezett ajánlatokat 2017. június 9-én bontotta, megtartotta az I. számú tárgyalást 2017. június 16-án, majd 2017. június 19-én megküldte a költségcsökkentésre

vonatkozó választát. Eszerint a beszerző ezen közbeszerzési eljárásának és a projektjének nem része az üveglamellák beépítése, azt kivette annak műszaki tartalaról, a közbeszerzési szerződést anélkül kötötte meg a beszerző az É-Z Konzorciummal 2017. augusztus 8. napján.

7. A beszerző közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül 2018. május 9. napján szerződést kötött a Vetlandpro Kft.-vel nettó 67.841.000 forint összegben az üveglamella szállítására és beszerelésére.

A hivatalbóli kezdeményezés

8. A hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezését 2019. július 23-án nyújtotta be. Döntőbizottság az eljárást még ugyanazon a napon, 2019. július 23-án D.387/2016. számon megindította, majd 2019. augusztus 22. napján elkülönítette a D.387/2019., a D.428/2019. és D.429/2019. számokra az egyes kérelmi elemeket, majd megállapította, hogy az ügyintézési határidő 2019. augusztus 29. napján indult.

9. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy az álláspontja szerint a beszerző megsértette a 98. § (2) bekezdés a) pontját, tekintettel arra, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás során – a jogalap fennállásáról hozott döntést követően - történt jelentős módosítások következtében a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti jogalapja már nem állt fenn. A kezdeményező előadta, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján a beszerző megsértette a Kbt. 101. § (2) bekezdés a) pontjának rendelkezését, amikor a közbeszerzési dokumentáció feltételeit – különösen a műszaki leírást, valamint a szerződéstervezetet – lényegesen megváltoztatta, ezzel a potenciális ajánlattevői kört szélesítette.

10. További kérelmi elemként adta elő a hivatalbóli kezdeményező, hogy a beszerző klasszikus ajánlatkérői minőségére figyelemmel fennáll az ajánlatkérőnek minősülő szervezet közbeszerzési kötelezettsége. A rendelkezésre álló adatok alapján a beszerző megsértette egyrészt a Kbt. 4. §-ában foglalt rendelkezéseket, amikor közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerezte be 67.841.000 forint + ÁFA értékben az üveglamellákat, valamint a vízjáték megvalósítására szerződést kötött 2018. május 22. napján a Ganz HYDRO Kft.-vel. Megsértette másrészt a Kbt. 17. § (5) bekezdésre, valamint 19. § (3) bekezdésére tekintettel sértette meg a Kbt. 4. §-ában foglalt rendelkezéseket is, amikor a részekre bontás tilalma ellenére a közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül szerezte be a polgármesteri hivatal épületével funkcionális és gazdasági egységet alkotó üveglamellákat, valamint a vízjátékot.

11. A hivatalbóli kezdeményező rámutatott, hogy a beszerző megsértette a részekre bontás tilalmára tekintettel a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségét, amikor az üveglamellák és a vízjáték kivitelezését közbeszerzési jogszabályok mellőzésével rendelte meg. A megelőző, nyílt, valamint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás ajánlati/ajánlattételi felhívásában a részajánlat tétele kizárásának indokaként az szerepelt, hogy „A beszerzés - bármilyen szempontból történő - részekre bontása sem műszaki, sem gazdasági szempontból nem lenne ésszerű tekintettel arra, hogy a jelen közbeszerzés tárgyát képező létesítmény mind műszaki, mind gazdasági szempontból egyetlen funkcionális egységet képez.”

12. Megjegyezte a hivatalbóli kezdeményező, hogy a részajánlattétel kizárásának a beszerző által megfogalmazott indokán túl a kérdéses beszerzések tárgyának vizsgálata is a jogsértést támasztja alá. Eredetileg – a nyílt és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban is – a közbeszerzési eljárás tárgya új épület kivitelezés volt, ami egységes tartalomként került

kialakításra: új városháza a hozzá kapcsolódó egyes további elemekkel, például parkoló, vízjáték, környezetrendezés, stb. A kezdeményező szerint az építési beruházás egysége a műszaki-gazdasági funkcionális egység mentén vizsgálandó. Ebből a szempontból a beszerző beszerzési igényének van kulcsfontosságú szerepe. A műszaki funkcionális egységet nem csak a szűken vett, fizikai kapcsolat alapozhatja meg az egyes beszerzések között, hanem az is, hogy a tervezett beruházás funkciójának betöltéséhez milyen elemek szükségesek (hangsúlyozandó, hogy a parkoló sem kapcsolódik fizikailag az épülethez, mégis egységes beszerzésként kezeli maga a beszerző is, hasonlóan az épület körüli terület rendezéséhez). A beszerző tájékoztatása szerint az üveglamellák esetében a cél a hivatal épületének egységes megjelenése volt, ebből a szempontból nincs jelentősége annak, hogy a lamellák az épület hőviszonyait szabályozzák-e vagy sem. A vízjáték esetében – beszerző által is elismerten – a cél a hivatal esztétikai látványának, és az általa nyújtott komfortérzetnek a növelése volt, vagyis a közvetlen fizikai kapcsolat hiánya ellenére a vízjáték a hivatal egységes megjelenésének része, és funkciója betöltéséhez kapcsolódik.

13. A hivatalbóli kezdeményező szerint a gazdasági funkcionális egység esetében az egyes létesítmények egységes működtetése, üzemeltetése álláspontom szerint megállapítható, vagyis ebből a szempontból sem az üveglamella, sem a vízjáték nem kezelhető külön, továbbá ezek az építési beruházások valószínűsíthetően ugyanabból a forrásból (hivatali költségvetésből) kerültek finanszírozásra. Álláspontja szerint az alábbi kiegészítő szempontok is az egységes beszerzés megítélése irányába mutatnak: az üveglamella esetében az egységes tervezés, mivel a beszerző eredetileg együtt akarta beszerezni a hivatal épületével, továbbá fizikai kapcsolatban is áll az épülettel. Ugyanazon ajánlattevők képesek lettek volna megvalósítani az üveglamellák kivitelezését, amit az is bizonyít, hogy eredetileg tettek erre is ajánlatot a nyílt eljárásban. Az eltérő időbeli megvalósítás oka pusztán a fedezet különböző időpontokban való rendelkezésre állása volt, továbbá a beszerző tájékoztatása szerint az volt a szándéka, hogy az új polgármesteri hivatal ünnepélyes átadásáig ez a művészeti elem is elkészüljön. A vízjáték esetében szintén az egység felé mutat az egységes tervezés, mivel a beszerző eredetileg a polgármesteri hivatal épületével együtt akarta azt beszerezni. Az ajánlattevők képesek lettek volna megvalósítani a vízjáték kivitelezését, amit az is bizonyít, hogy eredetileg is tettek rá ajánlatot a nyílt eljárásban.

14. A jogsértés megtörténtének időpontja: 2018. május 9. napja, az ajánlatkérő által a Vetlandpro Kft.-vel kötött, nettó 67.841.000 forint összegű - üveglamella beszerzésére irányuló - szerződés keltének napja, valamint 2018. május 22. napja, az ajánlatkérő által a Ganz HYDRO Kft.-vel kötött, nettó 21.048.000 forint összegű - vízjáték megvalósítására irányuló - megállapodás keltének napja. A jogsértésről történő tudomásszerzés időpontja: 2019. május 28. napja, a közérdekű bejelentés - a Közbeszerzési Hatóság általi - iktatásának napja.

15. Minderre figyelemmel kérte a kezdeményező ezen két utóbbi beszerzése jogszerűségének a vizsgálatát a Döntőbizottságtól, és – amennyiben annak feltételei fennállnak – a Kbt. 149. §-a (1) bekezdésének e) pontjára figyelemmel állapítsa meg a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján a Kbt. 4. § (1) bekezdésének megsértését, egyben alkalmazza a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

16. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés egyes kérelmi elemeit 2019. augusztus 22. napján elkülönítette a D.387/2019., a D.428/2019. és D.429/2019. ügyszámokra. A jelen jogorvoslati eljárás tárgya az üveglamellák beszerzése és kivitelezése tárgyú szerződés jogszerűségének a vizsgálata D.428/2019. számon.

A beszerző észrevétele

17. A beszerző kérte a jogsértés hiányának a megállapítását. Elismerte, hogy ajánlatkérőnek minősülő szervezetként közbeszerzés eljárásra kötelezett szervezet. Elismerte, hogy a beszerzés tárgya építési beruházás, a Kbt. hatálya alá tartozik. Nem vitatta, hogy a beszerzés értéke nettó 67.841.000 forint.

18. A beszerző előadta, hogy az a Közbeszerzési Hatóságnak is kifejtésre került, az üveglamellák telepítése mellett ajánlatkérő településképi okból döntött. Olyan elemmel kívánta díszíteni polgármesteri hivatalának épületét, mely máshol nem található meg, így azt valamennyi már megépült polgármesteri hivattól megkülönbözteti. Az üveglamella nem árnyékoló funkciót volt hivatott kifejteni, figyelembe véve, hogy a polgármesteri hivatal megfelelő teljesítményű légkondicionálókkal és a homlokzatokra felszerelt mozgatható árnyékoló szerkezetekkel el lett látva, ezek az épület hűtését és benapozás elleni védelmét teljesítették.

19. Rámutatott, hogy a szükséges anyagi fedezet csak 2018. március végén állt rendelkezésre. A polgármesteri hivatal épület kivitelezését végző É-Z Konzorcium a megkeresést elutasította és már nem vállalta az üveglamellák elkészítését, beépítését, így arra szerződésmódosítás keretében kiegészítő építési beruházásként nem kerülhetett sor. Az üveglamella építészeti / művészeti megfogalmazására tekintettel az önkormányzat szándéka az volt, hogy a vonatkozó fedezet rendelkezésre állását követően, hogy a polgármesteri hivatal ünnepélyes átadásig ez a művészeti elem is elkészüljön. A kivitelezővel tartott egyeztetések során a Kivitelező 2018. április 25-én közölte, hogy nem talált gyártót az üveglamellák elkészítéséhez, nem vállalta a munka elvégzését. A műszaki ellenőr javasolta megkeresni a Vetlandpro Kft-t, melyet a beszerző meg is tett 2018. április 25-én. A Vetlandpro Kft. a Városháza művészeti alkotásának elkészítését kiemelten kezelve egyeztetett külföldi üvegyárakkal, így sikerült egy külföldi partnerrel megegyezni az üveg gyártására, ezzel tudta vállalni a Városháza üveglamelláinak elkészítését. Az első megkeresés és a szerződéskötés között 13 naptári nap telt el (közben egy nemzeti ünnepel), az üveg elemek és fogadó szerkezet gyártása és szállítása szűk két hónapot vett igénybe, míg a szerelési munkák másfél hónap alatt az épület ünnepélyes átadásáig elkészültek. A beszerző szerint a Kbt. szabályrendszere szerint az eljárás nem bonyolítható le ilyen rövid idő alatt, a produktum a kívánt határidőre nem készült volna el, illetve a közbeszerzési jogintézmény árfelhajtó hatása egy a megkötöttnél magasabb összegű szerződést is eredményezhetett volna, így véleményünk szerint a beszerzés – bár önmagában a hazai építési beruházás értékhatárnál magasabb összegű szerződést jelentett – során ajánlatkérő úgy járt el, ahogyan az tőle az adott helyzetben elvárható volt.

20. Tekintettel arra, hogy az üveglamellák fentiek szerint nem a polgármesteri hivatal épületével álltak funkcionális egységben, ajánlatkérő álláspontja az volt, hogy nem szegi meg a részekre bontás szabályát azzal, ha annak beszerzését a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés értékével nem számítja egybe. A részekre bontás tilalmának megsértése ellen ható tényezők voltak továbbá a beszerzés időbeli elkülönülése és a forrás rendelkezésre állásának eltérő időpontja.

21. A beszerző szerint fontos tény, hogy a közbeszerzési eljárások során ajánlatkérő a lamellák vonatkozásában a legalacsonyabb értéket figyelembe véve is legalább nettó 86.269.615.-Ft összeget kellett volna, hogy kifizessen. A beszerző által később fogantatosított beszerzési eljárása eredményeként a lamellák nettó 67.841.000.-Ft összegben kerültek

megvalósításra, ami nettó 18.428.615.-Ft összegű közpénz megspórolását jelentette. Ez a különbség az É-Z Konzorcium 2017. évben a tárgyalásos eljárás első szakaszában tett ajánlatában szereplő összegből került számításra, ami az ajánlatadáshoz képest egy évvel később az építőiparban folyamatosan bekövetkezett áremelkedést figyelembe véve feltételezhetően az É-Z Konzorciumnak magasabb összegű munkát jelentett volna.

22. Kérte mindezek körülményeket a javára értékelni és az esetleges bírság kiszabásakor figyelembe venni.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

23. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező a beszerző által közbeszerzési eljárás jogsértő mellőzésével megvalósított beszerzés, illetve megkötött szerződés miatt nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezését, így a tárgyi szerződés megkötésének időpontjában, azaz 2018. május 9. napján hatályos Kbt. alapján kell vizsgálni a hivatalbóli kezdeményezést.

24. A Döntőbizottság vizsgálata arra terjedt ki, hogy beszerző jogszerűen tekintett-e el a közbeszerzési eljárás lefolytatásától.

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

„(1) A meghatározott értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek a Kbt. szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

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

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

27. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy együttes feltétel megvalósul:

- a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet,
- a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében,
- legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű,
- visszerthes szerződést köt.

28. Ezen konjunktív feltételek közül bármely feltétel nem teljesülése megdönti a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

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

30. A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) szerint e törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek: az állam, minden költségvetési szerv, a közalapítvány, a helyi önkormányzat, a

helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács.

31. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerint ajánlatkérői szervezetnek minősül.

32. A Döntőbizottság másodikként és harmadikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszerhesség megállapítható-e, illetőleg annak tárgya a Kbt. hatálya alá tartozik.

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

a) az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;

b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;

c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

34. Az üveglamellák megrendelésével és szerelésére a felek között szerződés jött létre, amely alapján a kérelmezett leszállította és beszerelte azt és a beszerző annak árát kifizette. Egyértelműen megállapítható, hogy az elvégzett tevékenységet a kérelmezett és beszerző között visszerhes jogviszony volt, mely Kbt. 8. § (3) bekezdése szerinti építési beruházásnak minősül.

35. A Döntőbizottság negyedikként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy annak értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt, azt egybe kellett-e számítani a törökbálinti városháza kivitelezésével.

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

37. A Kbt. 17. § (5) bekezdése szerint az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes - műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező - építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is.

A Kbt. 19. § (1) bekezdése szerint tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

A Kbt. 19. § (2) bekezdése szerint 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.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése szerint, 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.

38. A Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény 71. §-a szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár 2018. január 1-jétől 2018. december 31-ig építési beruházás esetében 25,0 millió forint.

39. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzés értéke a beszerző kifizetése szerint nettó 67.841.000.-Ft volt, amely meghaladta a 2018. évre irányadó, Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti értékhatárt.

40. A Döntőbizottság szükségesnek tartja azonban emellett annak a megállapítását, hogy az ajánlatkérő az egybeszámítási szabályokat is megszegte, amikor a D.387/2019. számú ügyben vizsgált, Törökbálint Város Önkormányzata részére új városháza építése 866.000.000,- Ft értékű beszerzésével nem számította egybe az ezen városháza díszítéséül, annak átadása előtt arra felszerelt és így egyidőben megvalósuló építési beruházásával.

41. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a közösségi jog és a hazai közbeszerzési törvényi szabályozásnak legalapvetőbb követelménye, hogy az ajánlatkérő szervezetek beszerzési igényeiket a nyílt versenyt biztosító közbeszerzési eljárás lefolytatása alapján elégítsék ki. A Döntőbizottság előtt alappal nem foghat helyt a beszerző azon előadása, hogy a rendelkezésére álló anyagi fedezet csak 2018. évben állt a rendelkezésére, és az átadásra csak így tudott határidőben kész lenni az épület ezen díszítése is. A jelen vizsgálat tárgya a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése és nem annak eldöntése, hogy esetleg egy gyorsabb eljárási fajta alkalmazásának feltételei fennállnak-e.

42. A Döntőbizottság a fentiek szerint megállapította, hogy a beszerző klasszikus ajánlatkérőnek minősül, a támadott beszerzése a Kbt. szerinti építési beruházás volt, amelynek értéke meghaladta a nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

43. Mindezekre figyelemmel a Döntőbizottság megállapította, hogy a rendelkező részben meghatározott tárgyban 2018. május 9. napján a beszerző és a Vetlandpro Kft. között létrejött szállítási és szerelési szerződéssel a beszerző jogsértően mellőzte a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatását. Ez alapján a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja szerint megállapította, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 17. § (5) és a Kbt. 19. § (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

44. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3a) bekezdésében biztosított hatásköre alapján vizsgálta a jogsértően megkötött szerződés semmisségét, figyelemmel a Kbt. 137. §-ában foglaltakra.

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

A Kbt. 137. § (2) bekezdése szerint az (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.

A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint az (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.

46. A Döntőbizottság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy fennállnak-e a Kbt. 137. § (2) és (3) bekezdésében foglaltak.

47. A beszerző nem tett közzé a Kbt. 137. § (2) bekezdése szerinti hirdetményt a szerződéskötési szándékáról, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy az ebben foglaltak nem állnak fenn.

48. A Döntőbizottság vizsgálta, hogy kiemelkedően fontos közérdek fűződik-e a szerződés teljesítéséhez. Megállapította, hogy a beszerző semmivel sem támasztotta alá, hogy a szerződés semmissége ellentétes lenne a közérdekkel, azt ilyen körülménnyel, adattal, vagy irattal nem támasztotta alá, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 137. § (3) bekezdése sem áll fenn.

49. Mindezek alapján a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (1) bekezdés g) pontja alapján hivatalból megállapította, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja szerint a beszerző és a kérelmezett között 2018. május 9. napján létrejött szerződés semmis.

50. A továbbiakban a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3a) bekezdése alapján az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása körében vizsgálta, hogy az eredeti állapot helyreállítható-e.

51. A Döntőbizottság a szerződés tartalma alapján megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre, a szerződésben foglalt árut a beszerző a semmiség időpontjáig már felhasználta. A Döntőbizottság minderre figyelemmel a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontja alapján megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre.

52. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

53. 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.

54. 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.

55. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési 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.

56. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint:

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.”

57. A Döntőbizottságnak – tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg – a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján, valamint a (7b) bekezdései szerint további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

58. A Döntőbizottság megítélése szerint a beszerző súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg a kezdeményezéssel érintett beszerzését. A közbeszerzési eljárás mellőzése utóbb már nem reparálható jogsértés. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette továbbá a mellőzéssel érintett beszerzés értékét, valamint a beszerző eljárást segítő, együttműködő magatartását.

59. E szempontokat együttesen mérlegelve a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti bírság esetén az 1.000.000.-Ft. összegű bírságot tartotta indokoltnak.

60. A Döntőbizottság megítélése szerint a beszerző súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével megkötött szerződése alapján teljesült az árubeszerzés, mely során az eredeti állapot helyreállítása nem lehetséges. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette továbbá a mellőzéssel érintett beszerzés értékét, valamint a beszerző eljárást segítő, együttműködő magatartását.

61. E szempontokat együttesen mérlegelve a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírság esetén az 1.000.000.-Ft összegű bírságot tartotta indokoltnak.

62. A Döntőbizottság az eljárási költségek viseléséről a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 126. § (2) és (3) bekezdései szerint rendelkezett.

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

64. 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. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2019. október 11.

Dr. Puskás Dóra Hildegard sk
közbeszerzési biztos

Tomasovszki Tamás sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közszolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Beszerző képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kérelmezett képviselője, kizárólag elektronikus úton
4. Titkárság, kizárólag elektronikus úton