



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

Az ügy iktatószáma: D.404/7/2019.

A tanács tagjai: Dr. Hunya István közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Puskás Dóra Hildegard közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Kovács László felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerző neve: Petőfi Irodalmi Múzeum
A beszerző képviselője: Dr. Lánchidi Csaba felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A kérelmezett: DOG-TOR Kft.

A közbeszerzés tárgya, beszerzés értéke: Petőfi Irodalmi Múzeum 1146 Budapest, Hermina út 57-59. szám alatti épületének üzemeltetése - Kbt. mellőzése; 30.293.397.-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 2011. évi CVIII. törvény (továbbiakban: 2011. évi Kbt.) 5. § -ában foglaltakat.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 450.000.-Ft, azaz négyszázötvenezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző és a kérelmezett között a Petőfi Irodalmi Múzeum 1146 Budapest, Hermina út 57-59. szám alatti épületének üzemeltetése tárgyában 2015. április 28. napján létrejött szerződés semmis.

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

A Döntőbizottság az beszerzővel szemben az érvénytelenség jogkövetkezményeként további 450.000.-Ft, azaz négyszázötvenezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a bírságok 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 annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző 2015. április 28. napján 2015. május 1. napi hatállyal határozatlan időre szerződést kötött a kérelmezettel a beszerző 1146 Budapest, Hermina út 57-59. szám alatti épületének üzemeltetése tárgyában. A szerződés tárgya szerint a kérelmezett feladatát képezte vagyoni védelmi feladatok, napi takarítási feladatok, karbantartási, gondnoki feladatok, illetve időszakos takarítási feladatok ellátása. A felek a szolgáltatási díjat 754.976.-Ft+Áfa/hó átalánydíjban határozták meg.
2. 2016. július 1. napján a felek módosították a fenti szerződést, mely alapján a szolgáltatási díj 932.120.-Ft+Áfa/hó lett.
3. A beszerző a szerződést 2018. augusztus 31.-i hatállyal felmondta.
4. A beszerző a kérelmezett részére a fent körülírt jogviszonyra hivatkozással a szerződés hatálya alatt nettó 30.293.397.- Ft + 8.179.217.- Ft áfa megbízási díjat fizetett ki.

A hivatalbóli kezdeményezés

5. A hivatalbóli kezdeményező 2019. augusztus 7-én nyújtotta be a T-01514/09/2019. iktatószámú kezdeményezését.
6. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy 2019. június 11-én bejelentés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz, melyben a bejelentő közbeszerzési jogsértés gyanúját fogalmazta meg a fent körülírt szerződéssel összefüggésben. A jogsértés megtörténtének időpontjaként 2015. április 28. napját, míg az arról való tudomásszerzés időpontjaként 2019. június 11. napját jelölte meg.
7. A hivatalbóli kezdeményezés szerint a felek között megkötött szerződést megelőzően közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia a beszerzőnek. A 2011. évi Kbt. 14. § (1) bekezdésének b) pontja szerint számított becslött érték meghaladja a hivatkozása szerint jelen beszerzésre irányadó értékhatárt, így a beszerzőnek a módosított beszerzésére vonatkozóan közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.
8. 2019. szeptember 2. napján kelt észrevételében kezdeményezésben foglalt álláspontját változatlan tartalommal fenntartotta.

Az ajánlatkérő észrevétele

9. Az ajánlatkérő 2019. augusztus 14. napján kelt észrevételében kérte az alaptalan kezdeményezés elutasítását, a jogsértés hiányának megállapítását. Csatolta a folyószámlalistát, mely alapján éves bontásban rögzítette a kifizetéseket.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

10. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást 2019. augusztus 8. napján megindította.
11. A Döntőbizottság az alkalmazandó jogszabály vonatkozásában rögzíti, hogy az alkalmazandó anyagi jogszabály a beszerzés megkezdése napján hatályos 2011. évi Kbt., ugyanakkor az eljárásjogi szabályokra a hivatalbóli kezdeményezés benyújtása napján hatályos rendelkezések az irányadók a Kbt. 197. § átmeneti rendelkezéseinek megfelelően.
12. Jelen esetben a vizsgált beszerzés kötelmi alapját a jelen határozat 1. pontjában körülírt szerződés képezte, így a beszerzés megkezdése időpontja tekintetében a Döntőbizottság az alábbiakat rögzíti. A felek 2015. április 28. napján kötöttek szerződést, s ezen szerződés alapján 2015. május 1. napján kezdték meg a teljesítést.
13. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezés érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya nem volt, így az ügy érdemében az alábbi megállapításokat tette.
14. Az ügy érdeme szempontjából releváns jogszabályok az alábbiak voltak:

A 2011. évi Kbt. 5. §-a szerint közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszerthes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében (közbeszerzés).

A 2011. évi Kbt. 11. § (1) és (3) bekezdése szerint

(1) A közbeszerzés értéken a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 12-18. §-okban foglaltakra tekintettel megállapított - legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatást kell érteni (a továbbiakban: becsült érték). A teljes ellenszolgáltatásba bele kell érteni az opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén az opcionális rész értékét.

(3) Tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

A 2011. évi Kbt. 14. § (1) bekezdésének b) pontja szerint a szolgáltatás becsült értéke olyan szerződés esetében, amely nem tartalmazza a teljes díjat határozatlan időre kötött szerződés vagy négy évnél hosszabb időre kötött szerződés esetén a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa.

Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény 70. § (1) bekezdésének d) pontja szerint a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény 10. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár - kivéve a Kbt. szerinti közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt - 2015. január 1-jétől 2015. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 8,0 millió forint.

15. Előzetesen rögzítendő, hogy a 2011. évi Kbt. alanyi hatálya alá tartozó szervezeteknek beszerzésük vonatkozásában minden esetben vizsgálniuk kell, hogy a beszerzésük a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozik-e, vagyis a beszerzésük érdekében kötendő szerződés megkötését megelőzően közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatniuk.

A közbeszerzési kötelezettség vizsgálata körében a beszerzőknek négy dolgot kell megvizsgálniuk. Egyrészt azt, hogy a 2011. évi Kbt. alanyi hatálya alá tartoznak-e. Jelen

jogorvoslat körében a felek között-e körben vita nem volt, a beszerző maga sem vitatta, hogy a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik a 2011. évi Kbt. 6. § (1) bekezdésének b) pontja alapján.

A beszerzőnek vizsgálni kell továbbá azt is, hogy az adott beszerzés a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik-e, mely jelen tényállás körében szintén nem volt vitatott, hogy a szerződés szerinti szolgáltatás a 2011. évi Kbt. 7. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatás megrendelésnek minősül, továbbá egyik kivételi körbe sem tartozik.

E körben jegyzi meg továbbá a Döntőbizottság, hogy a beszerző irodaépületének komplex üzemeltetésére vonatkozó beszerzési igényét elégítette ki a vizsgált szerződés alapján. Bár az üzemeltetés több tevékenységi kört foglal magába, melyek közül az egyes feladatok eltérnek egymástól, ugyanakkor a szerződéses feladatok mind egy közös célt szolgálnak, mely megalapozza, hogy a beszerzési értékek egybeszámítását, melyet egyebekben ezen beszerzés vonatkozásában maga a beszerző sem vitatott.

Az ajánlatkérőnek továbbá ezen vizsgálatát csak a visszerhes beszerzései vonatkozásában kell elvégeznie, ugyanakkor a visszerhesség jelen szerződés vonatkozásában szintén nem volt vitatott. Az ellenszolgáltatás pontos mértéke tekintetében a kezdeményező maga sem vitatta a beszerző által csatolt folyószámlalistában megjelölt értéket, így azt a Döntőbizottság elfogadta.

16. A közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége szempontjából ugyanakkor csak a 2011. évi Kbt. 10. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződések megkötését megelőzően kell közbeszerzési eljárást lefolytatni.

A beszerzés tervezésekor a beszerző számára nem ismert még az ellenszolgáltatás pontos mértéke, tekintettel arra, hogy a konkrét ellenszolgáltatások összegeit a közbeszerzési eljárás során benyújtott ajánlatok fogják majd tartalmazni, ezért a 2011. évi Kbt. bevezette a becsült érték fogalmi meghatározását. Maga a normaszöveg is akként rendelkezik, hogy a közbeszerzés megkezdésekor mely értéket kell közbeszerzési kötelezettség megállapítása szempontjából figyelembe venni. E körben hangsúlyozandó továbbá, hogy a becsült érték meghatározása a Kbt. előírásai mentén a beszerző egyoldalú cselekménye és felelőssége is. A becsült érték meghatározásának módszerét a 2011. évi Kbt. 11. § - 18. §-a tartalmazza. Jelen tényállásbeli helyzetben a hivatalbóli kezdeményező helyesen utalt arra, hogy a határozatlan időre kötött megbízási szerződés, melynek tárgya szolgáltatásmegrendelés volt a közbeszerzés becsült értékét a 2011. évi Kbt. 14. § (1) bekezdésének b) pontja alapján kellett meghatározni. Ez az érték a jogorvoslat keretében vizsgált szerződés 4.2. pontja esetén a havi 754.976.-Ft nettó megbízási díj negyvennyolcszorosa, vagyis 36.238.848.-Ft.

Egy adott beszerzés utólagos vizsgálata körében ugyanakkor nem csak a közbeszerzés becsült értéke határozható meg, hanem a közbeszerzés értéke is, hisz utólagos vizsgálat körében már ismert a szerződés értéke is. Jelen tényállásbeli helyzetben ez nettó 30.293.397.-Ft+ 8.179.217.-Ft áfa.

A két érték egymáshoz való viszonya körében elmondható, hogy utólagos vizsgálat körében mindkét érték relevanciával rendelkezik, hisz önmagában akkor is fennáll a közbeszerzési kötelezettség, ha a beszerzés megkezdésekor ismert becsült érték szempontjából közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség állt volna fenn. Ez esetben ugyanakkor nincs jelentősége annak a jogsértés fennállta szempontjából, hogy a közbeszerzés értéke pontosan mennyi. Mindez ugyanakkor fordítva nem teljesül, tehát amennyiben a közbeszerzés becsült értéke nem érte el az értékhatárt, de a közbeszerzési szerződés értéke utólag meghaladta azt, akkor a közbeszerzési kötelezettség ugyan úgy fennáll, s nem mentesíti a beszerzőt a jogsértéstől a becsült érték meghatározásának pontatlansága.

17. A felek 2015. április 28. napján kötötték meg a szerződést, mely alapján a teljesítést 2015. május 1. napjától kezdte meg a kérelmezett. Ennek megfelelően megállapítható, hogy a Kbt. 14. § (1) bekezdésének b) pontja alapján számított becsült érték meghaladta a 2015. évre

vonatkozó közbeszerzési értékhatárt, így a beszerzőnek a beszerzése megvalósítását megelőzően közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

18. Fentiek alapján a Döntőbizottság a beszerző 2015. április 28. napján kelt, és 2015. május 1. napján hatályba lépett szerződéssel összefüggésében megállapította, hogy a szerződés megkötését megelőzően a beszerzőnek közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettsége állt fenn, melyet jogsértő módon elmulasztott.

19. Ezek alapján Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva megállapította, hogy a beszerző elmulasztotta a 2011. évi Kbt.-ben rögzített jogszabályi kötelezettsége szerint közbeszerzési eljárás lefolytatását, amivel megsértette a 2011. évi Kbt. 5. §-ban foglaltakat.

20. A szerződések semmissége tekintetében a Döntőbizottság az alábbi megállapításokat tette.

Tekintettel arra, hogy a szerződések érvénytelenségi oka fennáll, így a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján a szerződés semmis. A Kbt. 165. § (2) bekezdése alapján a Döntőbizottság a rendelkező részben foglaltak szerint megállapította a szerződés semmisségét. A semmisség megállapítás mellett a Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. Szolgáltatás megrendelés a szerződés tárgya, mely tekintetében az eredeti állapot visszaállításának nincs helye, hisz az üzemeltetési feladatokat a kérelmezett már teljesítette.

21. A Döntőbizottságnak a megállapított jogsértésre tekintettel további jogkövetkezményként bírságot kellett kiszabnia a Kbt. 165. § (6) bekezdésének a) pontja alapján.

A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzíti, hogy szerződéses érték nettó 30.293.397.-Ft volt. A Döntőbizottság mérték vonatkozásában a Kbt. 165. § (11) bekezdésében foglaltak szerint az eset összes körülményét értékelte, különösen a jogsértés súlyát, mely szerint a közbeszerzési eljárás mellőzése az egyik legsúlyosabb közbeszerzési jogsértésnek minősül, hisz a közbeszerzési szabályozás célja, alapelvei érvényesülésének garanciája vész el mellőzés esetén. A Döntőbizottság értékelte azt, hogy a jogsértés nem reparálható.

A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott bírságot szabta ki.

22. 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.

23. E semmisség alapján alkalmazandó jogkövetkezmény tekintetében a Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján kiszabandó közigazgatási bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírságtól. A Kbt. 165. § (7b) pontja szerinti bírság mértékénél a Döntőbizottság figyelembe vette a 21. pontban hivatkozott szerződéses értéket. A Döntőbizottság a polgári jogi jogkövetkezmény keretében is értékelte, hogy a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek. A közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által.

Fentiek alapján az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki.

24. A Döntőbizottság a költségek viseléséről az Ákr. 125. §-ában foglaltakra figyelemmel rendelkezett.

25. A határozat rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a 2015. évi 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 képviselő 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.

Budapest, 2019. október 16.

*Dr. Hunya István sk.
a tanács elnöke*

*Bankóné Nagy Helga sk.
közbeszerzési biztos*

*Dr. Puskás Dóra Hildegard sk.
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Beszerző képviselője
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője
3. DOG-TOR Kft.
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága