



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

1525 Pf.: 166.

Tel.: 06-1/882-8594, fax: 06-1/882-8593

E-mail: dontobizottsag@kt.hu

Ikt.sz.: D.490/ 12/2014.

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 az *Állami Számvevőszék* (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10., a továbbiakban: hivatalbóli kezdeményező) által a *Semmelweis Egyetem* (1085 Budapest, Üllői út 26., képviseli: Dr. Nyolczas László ügyvéd, 1041 Budapest, Görgey Artúr u. 46., a továbbiakban: beszerző) „*az Egyetem irodaszerekkel való ellátása*” tárgyú beszerzése ellen benyújtott hivatalbóli kezdeményezés alapján indult jogorvoslati eljárásban **megállapítja, hogy a beszerző megsértette** a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 119. §-ára tekintettel a Kbt. 5. §-át.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben **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 10032000-01720361-00000000 számú előirányzat-felhasználási keretszámlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek, újrafelvételi eljárásnak nincs helye.

A határozat bírósági felülvizsgálatát annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül keresettel lehet kérni. A keresetlevelet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címezve, de a Döntőbizottságnál kell benyújtani. Tárgyalás tartását a felperes a keresetlevélben kérheti. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya.

INDOKOLÁS

A Döntőbizottság a beszerzési és a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratok, a hivatalbóli kezdeményezés és a beszerző nyilatkozatai alapján az alábbi tényállást állapította meg.

A beszerző a 2007. július 20. napján feladott és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2007. július 25. napján a 2007/S 141-174880. iktatószám alatt megjelent felhívásával (amely a Közbeszerzési Értesítő 2007. évi 85. számában 11020/2007. iktatási szám alatt is megjelent) a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) IV. fejezete szerinti közbeszerzési eljárást indított „Szállítási szerződés az egyetem 36 havi irodaszerekkel való ellátására a dokumentációban részletezett minőségben” árubeszerzés tárgyában.

A felhívás II.1.4) pontjában a beszerző előírta, hogy a hirdetmény keretmegállapodás megkötésére irányul egy ajánlattevővel, a keretmegállapodás időtartamát 36 hónapban, a becsült értéket 100.000.000.-Ft értékben határozta meg.

A felhívás II.1.5) pontjában a beszerző az alábbiak szerint határozta meg a szerződés tárgyát:

„Keretmegállapodás az Egyetem 36 havi irodaszerekkel való ellátására a dokumentációban részletezett minőségben és mennyiségben.”

A felhívás II.1.6) pontjában a beszerző a közbeszerzés fő tárgyaként a 21.23.00.00 fő szöveget kódolva jelölte meg.

A felhívás IV.2) pontjában a beszerző az összességében legelőnyösebb ajánlat bírálati szempontját határozta meg, az alábbi részszerzőpontok alkalmazásával:

„1. Ajánlati ár	70
2. Vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás	30”

A felhívás IV.3.4) pontja szerint az ajánlattételi határidő 2007. szeptember 10. napja volt.

A felhívás mellékletét képező dokumentáció 31. oldalán, az 1. számú mellékletként tartalmazta a felolvasólapot („Ártábla”), amelyen a beszerző tételesen meghatározta a közbeszerzési eljárással érintett termékek körét.

Ajánlattételi határidőben ajánlatot nyújtott be az I-COM Iroda – Kommunikáció Kft. (a továbbiakban: egyéb érdekelt), a TIP-TOP '92 Kft., a PBS Hungária Kft., az Írókéz Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. és az Office Depot Hungary Kft.

A beszerző az eljárás nyertesével, az egyéb érdekelttel 2007. december 19. napján kötött szállítási keretszerződést. A szerződés „Előzmények” pontja a következőket tartalmazta:

„Megrendelő a Közbeszerzési Értesítő 2007. évi 85. számában 11020/2007 számon ajánlati felhívást tett közzé nyílt eljárás megindítására Megrendelő részére „Szállítási szerződés az egyetem 36 havi irodaszerekkel való ellátására a dokumentációban részletezett minőségben” tárgyban. Szállító a közbeszerzési eljárás nyertese.”

A keretszerződés 2. pontja az alábbiak szerint tartalmazta a szerződés tárgyát:

„A jelen szerződés keretszerződés, szállítás csak konkrét megrendelések alapján jön létre. A szerződés tárgyát a Megrendelő által a jelen szerződés elválaszthatatlan részét képező 1. sz. mellékletben meghatározott minőségű és mennyiségű árunak (Irodaszerek), a Megrendelő részére a 6. pontban meghatározott időn belül, a mellékletben rögzített árakon, külön megrendelések alapján történő leszállítása képezi.”

A keretszerződés 3. pontja a következőket tartalmazta:

„3. Szerződéses ellenérték

Keretösszeg 36 hónapra: 100.000.000.-Ft + ÁFA”

A keretszerződés 13. pontja az alábbiak szerint rögzítette a szerződés időtartamát:

„Jelen szerződés mindkét fél általi aláírás napjától kezdődően jön létre. A szerződés 2007. november 19-étől 2010. november 19-éig szól. A felek közös megállapodásuk alapján a szerződés lejártának határidejét módosíthatják.”

A keretszerződés 1. számú mellékletében tartalmazta az egyéb érdekelt által a közbeszerzési eljárás során benyújtott ajánlat felolvasólapját képező ártáblázatot.

A felek 2010. november 19. napján az alábbiak szerint módosították a keretszerződést:

„Felek rögzítik, hogy fent megjelölt szerződés vállalási határidejét közös megegyezéssel a következő eredményes közbeszerzési pályázat által létrejött szerződés megkötéséig, de legkésőbb 2012. december 31-ig meghosszabbítják. A szerződés egyéb pontjai változatlan tartalommal érvényben maradnak.”

A felek 2012. december 12. napján módosították a keretszerződést, amelynek az 1. és 2/a-b. pontjai az alábbiakat tartalmazták:

„1./ Felek rögzítik, hogy fent megjelölt szerződés vállalási határidejét közös megegyezéssel a következő eredményes közbeszerzési pályázat által létrejött szerződés megkötéséig, de legkésőbb 2013. április 30-ig meghosszabbítják.

2./ A szerződés egyéb pontjai változatlan tartalommal érvényben maradnak, kivételt képeznek az alábbi feltételek:

a./ Az I-COM Kft. 2013. január 1-i rendelkezéstől kezdődően 2013. április 30-i utolsó megrendelési nap időszakában mind az Egyetem Központi raktára, mind az Egyetem egyes szervezeti egységei részére közvetlenül szállított, jelen megállapodás mellékletében felsorolt termékekre árendedményt biztosít.

b./ A 2./a./ pontban megjelölt időszakban a jelen megállapodás mellékletében szereplő termékek esetében a táblázatban rögzített átadási árak érvényesek.”

A felek 2013. április 30. napján módosították a keretszerződést, amelynek az 1. és 2/a-b. pontjai az alábbiakat tartalmazták:

„1./ Felek rögzítik, hogy fent megjelölt szerződés vállalási határidejét közös megegyezéssel a következő eredményes közbeszerzési pályázat által létrejött szerződés megkötéséig, de legkésőbb 2013. augusztus 31-ig meghosszabbítják.

2./ A szerződés egyéb pontjai változatlan tartalommal érvényben maradnak, kivételt képeznek az alábbi feltételek:

a./ Az I-COM Kft. 2013. május 1-i rendelkezéstől kezdődően 2013. augusztus 31-i utolsó megrendelési nap időszakában mind az Egyetem Központi raktára, mind az Egyetem egyes szervezeti egységei részére közvetlenül szállított, jelen megállapodás mellékletében felsorolt termékekre árendedményt biztosít.

b./ A 2./a./ pontban megjelölt időszakban a jelen megállapodás mellékletében szereplő termékek esetében a táblázatban rögzített átadási árak érvényesek.”

A felek 2013. augusztus 26. napján módosították a keretszerződést, amelynek az 1. és 2/a-b. pontjai az alábbiakat tartalmazták:

„1./ Felek rögzítik, hogy fent megjelölt szerződés vállalási határidejét közös megegyezéssel a következő eredményes közbeszerzési pályázat által létrejött szerződés megkötéséig, de legkésőbb 2013. december 31-ig meghosszabbítják.

2./ A szerződés egyéb pontjai változatlan tartalommal érvényben maradnak, kivételt képeznek az alábbi feltételek:

a./ Az I-COM Kft. 2013. szeptember 1-i rendelkezéstől kezdődően 2013. december 31-i utolsó megrendelési nap időszakában mind az Egyetem Központi raktára, mind az Egyetem egyes szervezeti egységei részére közvetlenül szállított, jelen megállapodás mellékletében felsorolt termékekre árendedményt biztosít.

b./ A 2./a./ pontban megjelölt időszakban a jelen megállapodás mellékletében szereplő termékek esetében a táblázatban rögzített átadási árak érvényesek.”

A beszerző a 2013. november 18. napján feladott és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2013. november 20. napján a 2013/S 225-391363. iktatószám alatt megjelent felhívásával a Kbt. második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „A Semmelweis Egyetem szervezeti egységei részére 18 hónapra szükséges irodaszerek beszerzése” tárgyában.

A felhívás II.1.6) pontjában a beszerzés CPV kódját az alábbiak szerint határozta meg: 30199000, 30197643.

A felhívás II.2.1) pontjában a teljes mennyiség az alábbiak szerint szerepelt:
 „A Semmelweis Egyetem szervezeti egységei részére 18 hónapra szükséges irodaszerek beszerzése összesen 161.000.000. HUF –20% értékben a dokumentációban részletezett minőségben, az alábbi részletezés szerint:
 1. rész: Írószerek, iratrendezés, papíráru, nyomtatvány, irodai kisgépek, naptár, határidőnapló, irodai kiegészítők, irodatechnikai kellékek, számítástechnikai eszközök: 57.000.000. HUF –20% értékben.
 2. rész: Fénymásoló papír: 104.000.000. HUF –20% értékben.
 Becsült érték áfa nélkül: 161.000.000. HUF.”

A beszerző a közbeszerzési eljárás eredményeképpen 2014. március 20. napján kötött szerződést.

A *hivatalbóli kezdeményező* 2014. szeptember 30. napján hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezett. A tudomásszerzés időpontjaként 2014. szeptember 12. napját jelölte meg, amely időpontban a felsőoktatási intézmények helyszíni ellenőrzése során eljáró számvevők a jogsértést észlelték.

A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy álláspontja szerint a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 119. §-ára figyelemmel a Kbt. 5. §-át, mivel 2013. április 30. napján, valamint 2013. augusztus 28. napján közbeszerzési értékhatárt elérő árubeszerzésre irányuló szerződést kötött közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül. A kezdeményező szerint a beszerző a Kbt. 5. §-ára tekintettel köteles lett volna közbeszerzési eljárást lefolytatni, mert nincs olyan Kbt. előírás, amely a határozott idejű szerződés lejártát követően lehetőséget ad annak közbeszerzési eljárás nélküli meghosszabbítására.

A kezdeményező csatolta a beszerző és az egyéb érdekelt között 2013. április 30. és 2013. augusztus 26. napján kötött „Szállítási keretszerződés módosítása” című okiratokat és a szortiment-listát.

A *beszerző* a hivatalbóli kezdeményezés tárgyában – tárgyalási nyilatkozatával pontosítva - a következő észrevételeket tette.

Álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményezés tárgyát a 2010. november 19-ei szerződés-módosítás képezte, amellyel összefüggésben kérte annak vizsgálatát, hogy a hivatalbóli kezdeményező a 2014. szeptember 12-i tudomásszerzés mellett az objektív határidőn belül nyújtotta-e be a kezdeményezését.

Hivatkozott arra, hogy jelen esetben vizsgálni szükséges, hogy a szerződés időtartamát módosították-e a felek, amely nem közbeszerzési eljárás mellőzésének, hanem a lejáró szerződés módosításának minősül. A beszerző abban a kérdésben, hogy a kezdeményezésben megjelölt 2013. évi beszerzések a

közbeszerzési eljárás eredményeképpen kötött szerződés módosításának tekinthetőek-e, nem foglalt állást. Előadta ugyanakkor, hogy amennyiben szerződésmódosítás történt, a 2013. április 30-i szerződésmódosítást követő időszakot nem lehet a Kbt. hatálya alá vonni, mert a felek a régi Kbt. hatálya alatt kötött közbeszerzési szerződést hosszabbították meg. A beszerző e körben hivatkozott egy, a Közbeszerzések Tanácsa által kiadott korábbi útmutatóra, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény egyes előírásaira, amelyből szerinte levezethető a felek szerződéses szabadsága. Azt is elismerte, hogy a felek szabad szerződésmódosítási jogát a régi Kbt. 303. §-a keretei között lehet gyakorolni, és ezzel összefüggésben arra is kitért, hogy 2013. év folyamán folytak egy új közbeszerzési eljárás lefolytatásának az előkészületei. Hivatkozott arra is, hogy a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: KEF) honlapján 2013. január 7. napján megjelent egy tájékoztató, mely szerint az író- és irodaszerekre vonatkozóan a KEF megkezdte az új központosított közbeszerzési eljárás előkészítését, és emiatt várható volt, hogy a beszerző ezen keresztül lesz képes beszerzési igényéről gondoskodni. A beszerző a Döntőbizottság felhívására úgy nyilatkozott, hogy a szerződésmódosításokról hirdetményt nem tett közzé a régi Kbt. vonatkozó előírásai szerint.

A beszerző ismertette, hogy a Kbt. 18. § (2) bekezdése 2013. július 1. napjától új alapokra helyezte az egybeszámítási szabályokat. Az új szabályozás szerint a közbeszerzés műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell vizsgálni, amely abban érhető tetten egyrészt, hogy a beszerzendő áruk egyetlen cél megvalósítását szolgálják és emellett tartalmilag is hasonlóak vagy funkciójuk betöltésére együttesen alkalmasak, másrészt lényeges változás volt a projektszempont érvényesítése is, vagyis releváns az a körülmény, hogy egyes beszerzések egy projekt keretében valósulnak-e meg. A 2013. július 1-jei dátumnak olyan szempontból van jelentősége az egybeszámítási szabályok alkalmazásakor, hogy amikor az első értékhatárt elérte, a beszerzőnek a Kbt. 122/A §-a alkalmazásával közbeszerzési eljárást kellett volna indítania.

Fentiek azt eredményezik, hogy 2013. július 1-jétől az eltérő projektekhez tartozó irodaszerek beszerzése értékeinek egybeszámítási kötelezettsége megszűnt, ezért a közbeszerzési eljárás mellőzése nem merülhet fel.

A beszerző előadta továbbá, hogy 2013. november 25. napján megjelent az új irodaszerek beszerzésére vonatkozó felhívása, amelynek alapján 2014. március 3. napján kötött szerződést, tehát a 2013. november 25. napját követő időszak már az új eljárás szükségszerűen közbeiktatott időszakának minősül. Ezen időszak megítélésekor kérte figyelembe venni, hogy ekkor már az új közbeszerzési eljárás felhívása megjelent, tehát a beszerző lépéseket tett a jogszerű magatartás irányába, ezzel is mutatva, hogy nem kívánta a közbeszerzési eljárás lefolytatását mellőzni.

A beszerző a kezdeményezéssel érintett beszerzések során teljesített kifizetéseiről az alábbi,összepszerúségét illetően a jogorvoslati eljárás során többször is pontosított táblázat útján nyilatkozott:

„Kimutatás az I-COM szerződés módosításairól és a megrendelésekről csoportosítva 2010.11.19. és 2014.03.10. közötti időszakban”

Munkalap száma		Szerződés/csoportosítás		Szerződés kelte	Megjegyzés	Megrendelés / kifizetés összege (Ft)
		tól	ig			
	Alap-szerződés	2007.11.19	2010.11.19	2007.11.19	nettó 100 mFt, BG levél I-COM-nak /2010.10.04-én a köz.besz. eljárás tervezett indításáról, I-COM válasz 2010.10.06.	
1.	1. mód.	2010.11.19	2012.12.31	2010.07.19		Nettó: 160.552.439.-Ft
2.	módosítás nélküli	2013.01.01	2013.04.30			Nettó: 23.584.965.-Ft
3.	2. mód.	2013.05.01	2013.08.31	2013.04.30	árengedmény 2013.05.01 – 2013.08.31-ig terjedő időszakra	Nettó: 20.380.391.-Ft
3/a.	előző megosztva	2013.05.01	2013.06.30			Nettó: 9.956.050.-Ft
3/b.		2013.07.01	2013.08.31			Nettó: 10.424.341.-Ft
4.	3. mód.	2013.09.01	2013.12.31	2013.08.26	Közbeszerzési felhívás 2013. novemberben megjelent. Megrendelés és szállítás 2014.03.31-ig e módosított szerződés alapján történt. Árengedmény a meghosszabbított időszakra	Nettó: 28.780.496.-Ft
5.	módosítás nélküli	2014.01.01	2014.03.10			Nettó: 5.278.841.-Ft

A beszerző a 3. sorban megjelölt beszerzés 3/a. és 3/b. sorokra történő megbontását azzal indokolta, hogy 2013. július 1. napjától szervezeti szinten is

megbontásra kerültek az egyes kifizetések. Továbbá úgy nyilatkozott, hogy valamennyi, a táblázatban szereplő beszerzés papír- és irodaszerre vonatkozott, a számlázott tételekben párszázezer forint értékben van ettől eltérő beszerzési tárgy, amely nem változtat azon a tényen, hogy a beszerzés a közbeszerzések köteles értékhatárt meghaladta.

A **Döntőbizottság** rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményezés kizárólag a 2013. április 30. és 2013. augusztus 26. napján kelt szerződésekkel megvalósított beszerzésekre vonatkozott, és tárgyát az képezte, hogy a szerződéskötést közbeszerzési eljárás nem előzte meg. A hivatalbóli kezdeményező nem jelölte meg a régi Kbt. szerződésmódosításra vonatkozó szabályainak megsértését, sőt kezdeményezésében is az új Kbt. szerinti hivatalbóli kezdeményezés benyújtására vonatkozó határidőkre hivatkozott, amely szintén alátámasztja azt, hogy álláspontja szerint a tárgyban a beszerzőnek a Kbt. szerinti új közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

A beszerző ugyanakkor kérte annak vizsgálatát, hogy a 2013. április 30-i szerződésmódosítást követő időszakot a Kbt. hatálya alá lehet-e vonni, mert felmerülhet, hogy a felek a régi Kbt. hatálya alatt kötött közbeszerzési szerződést hosszabbították meg, amelyre a régi Kbt. 303. §-a alapján joguk volt. Sőt az első szerződésmódosítás 2010. november 19-én megtörtént, amelyhez képest a kezdeményezés elkészt.

A Döntőbizottság fentiekre tekintettel elsődlegesen abban a kérdésben foglalt állást, hogy a kezdeményezés elbírálásának van-e eljárásjogi akadálya, és figyelemmel arra, hogy a kezdeményező a Kbt. (az új Kbt.) előírásaira hivatkozott, vizsgálatát a Kbt. előírásai alapján végezte el.

A Kbt. 140. § (1) bekezdésének b) pontja az alábbiak szerint rendelkezik:

„A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során e törvénybe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

b) az Állami Számvevőszék;”

A Kbt. 140. § (2) bekezdésének b) pontja a következők szerint rendelkezik:

„(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását

b) az (1) bekezdés b), c), j) és l) pontja szerinti szervezet a jogsértés tudomásra jutásától számított harminc napon belül, de legfeljebb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül, közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdésétől számított három éven belül kezdeményezheti.”

A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezés 2014. szeptember 30. napján került benyújtásra és a tudomásszerzés időpontja – a beszerző által sem cáfoltan - 2014. szeptember 12. napja volt. A kezdeményezés tárgya közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés volt, amely esetben a Kbt. 140. § (2) bekezdésének b) pontja a szerződés megkötésének időpontjától számított három éves jogvesztő határidőt ír elő. Tekintettel arra, hogy a hivatalbóli kezdeményező által megjelölt két szerződés megkötésének időpontjától – 2013. április 30. és 2013. augusztus 26. – nem telt még el három év, a kezdeményezés nem tekinthető elkésztettnek.

Fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezés elbírálásának nincs eljárásjogi akadálya.

A Döntőbizottságnak ezt követően, elsődlegesen abban kellett állást foglalnia, hogy a kezdeményezéssel érintett két beszerzésre irányuló szerződés a 2007. december 19. napján kötött keretszerződés jogszerű módosításának tekinthető-e.

A jogkérdést a Döntőbizottság a felhívás feladásának időpontjában, vagyis a 2007. július 20. napján hatályos jogszabályok alapján bírálta el.

A régi Kbt. 136/A. § (6) bekezdése szerint keretmegállapodás legfeljebb négy évre köthető. A keretmegállapodás alapján kötendő szerződés(ek) időtartama nem haladhatja meg a keretmegállapodás időtartamát.

A régi Kbt. 136/A. § (9) bekezdése szerint tilos versenykorlátozási céllal alkalmazni a keretmegállapodásos eljárást.

A régi Kbt. 303. §-a szerint a felek csak akkor módosíthatják a szerződésnek a felhívás, a dokumentáció feltételei, illetőleg az ajánlat tartalma alapján meghatározott részét, ha a szerződéskötést követően - a szerződéskötéskor előre nem látható ok következtében - beállott körülmény miatt a szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti.

A Kbt. 180. § (1) és (2) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) Ez a törvény - a (2) bekezdésben foglaltak kivételével - 2011. augusztus 21-én lép hatályba.

(2) E törvény 1-179. §-a; 180. § (3)-(6) bekezdései; a 181. § (1) bekezdése; a 182-183. §-a, valamint 1-4. mellékletei 2012. január 1-jén lépnek hatályba, rendelkezéseiket a hatálybalépés után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és az azokkal kapcsolatban kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra kell alkalmazni. A szerződés teljesítéséről azon szerződések esetében sem kell hirdetményben tájékoztatót

feladni, amelyeket 2012. január 1-jét megelőzően indított közbeszerzési eljárás eredményeként kötöttek.”

A régi Kbt. 136/A. § (9) bekezdése alapvető rendelkezésként mondta ki, hogy tilos a keretmegállapodásos eljárás versenykorlátozási céllal történő alkalmazása, amely szabály garanciális eleme az ugyanezen szakasz (6) bekezdésének azon előírása, mely szerint a keretmegállapodás legfeljebb négy évre köthető.

A régi Kbt. 303. §-a csak kivételes esetekben tette lehetővé a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés módosítását és csak abban az esetben, ha a szerződés módosításának a törvényben meghatározott együttes feltételei fennálltak. Bármelyik törvényi feltétel hiánya már önmagában is megalapozta a jogsértést.

A Döntőbizottság megvizsgálta az eset összes körülményeit, és megállapította, hogy a beszerző 2007. december 19. napján keretszerződést kötött, amelynek időtartama 3 év volt. A felek 2010. november 19. napján meghosszabbították a keretszerződést 2012. december 31. napjáig, amelynek időtartama ezzel a négy évet jelentősen meghaladta.

A beszerző nem adott elő olyan körülményt, amely alátámasztotta volna, hogy a 2007. december 19. napján kötött keretmegállapodás 2013. évi módosítása a régi Kbt. 303. §-ára tekintettel jogszerű volt. A Döntőbizottság álláspontja szerint sem az a tény, mely szerint a KEF honlapján megjelent egy tájékoztatás arra vonatkozóan, hogy megkezdődött a központosított közbeszerzési eljárás lefolytatása, sem az, hogy a beszerzőnél elkezdődött és folyamatban volt az új közbeszerzési eljárás előkészítése, nem minősül szerződéskötéskor előre nem látható körülménynek. A beszerzőnek, mint központi költségvetési szervnek tisztában kellett lennie azzal, hogy a keretmegállapodás hatályának megszűnését követően milyen mértékű beszerzési igénye áll fenn, és azt – amennyiben a tárgyi ügy tényállásában rögzített becsült értékkel bír - új közbeszerzési eljárás lefolytatásával kell kielégítenie.

A beszerző a jogorvoslati eljárás során nem hivatkozott olyan körülményre sem, amely alátámasztotta volna, hogy a megkötött szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sértette. Önmagában a meghatározott időtartam letelte, illetve új eljárás lefolytatásának mellőzése semmiképpen nem minősíthető érdeksérelemnek. A jogalkotó a „jogos” szó használatával pedig azt juttatta kifejezésre, hogy a tényleges érdeksérelemek közül is kizárólag azok alapozhatják meg a szerződésmódosítást, amelyek jogi szempontból is elfogadhatóak. A Döntőbizottság figyelembe vette azt is, hogy sem a 2013. április 30-i, sem a 2013. augusztus 26-i szerződésmódosítást követően nem tett közzé a beszerző a régi Kbt. szerinti hirdetményt, erre vonatkozó adatokat a beszerző sem adott elő.

A Döntőbizottság a fentiekben kifejtett indokok alapján megállapította, hogy a szerződésmódosítás feltételei nem álltak fenn, és az eset körülményei alapján a beszerző jogszerűen nem is módosíthatta a 2007. december 19. napján kötött keretmegállapodását, ezért a 2013. április 30. napján, valamint a 2013. augusztus 26. napján kötött szerződések nem tekinthetők a szállítási keretszerződés jogszerű módosításának.

A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta, hogy a beszerző a 2013. április 30. napján, valamint a 2013. augusztus 26. napján kötött beszerzéseivel megsértette-e a Kbt. 5. §-át.

A Döntőbizottság a jogkérdést az alábbiak szerint, a 2013. április 30-i és a 2013. augusztus 26-i szerződések megkötésének időpontjában hatályos Kbt. alapján bírálta el.

A Kbt. 3. §-a szerint a Kbt. 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 során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban, a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni. A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

A 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 Kbt. 6. § (1) bekezdésének b) pontja szerint e törvény alkalmazásában ajánlatkérő – többek között - minden költségvetési szerv.

A Kbt. 11. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzés értékén 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.

A Kbt. 13. § (1) bekezdése szerint az árubeszerzés vagy a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében:

a) az előző naptári év során kötött azonos vagy hasonló 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. 17. § (1) bekezdése szerint a keretmegállapodás becsült értéke a megállapodás alapján az adott időszakban kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke.

A Kbt. 18. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek egybe kell számítania azon hasonló áruk beszerzésére, vagy szolgáltatások megrendelésére irányuló szerződések értékét, amelyekkel kapcsolatban a beszerzési igény egy időben merül fel, valamint az ugyanazon építési beruházás megvalósítására irányuló szerződések értékét.

A Kbt. 10. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerint a közbeszerzési értékhatárok:

a) az Európai Unió joga által meghatározott közbeszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);

b) a költségvetési törvényben nemzeti értékhatárokként meghatározott közbeszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

A Kbt. 19. § (1) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzésekre e törvény Második Részét, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzésekre a Harmadik Részét alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik.

A Kbt. 119. §-a szerint a harmadik rész szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések megvalósításakor, valamint szolgáltatási koncesszió beszerzése esetében. E rész szerinti eljárás alkalmazható továbbá olyan esetben, amelyre e törvény III. Fejezete azt lehetővé teszi [18. § (3) bekezdés; 19. § (2) bekezdés].

A Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: költségvetési törvény) 67. § (1) bekezdésének a) pontja szerint a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 10. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár - kivéve a Kbt. szerinti közszolgáltatói szerződésekre [Kbt. 114. § (2) bekezdése] vonatkozó értékhatárt - 2013. január 1-jétől 2013. december 31-éig árubeszerzés esetében: 8,0 millió forint.

A költségvetési törvény 68. § (1) bekezdésének b) pontja szerint a Kbt. 10. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, az árubeszerzésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár - kivéve a Kbt. XIV. Fejezete alkalmazásakor a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt - 2013. január 1-jétől 2013. december 31-éig a Kbt. 6. § (1) bekezdése szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a 6. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha a védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében nem szerepel: 200 000 euró.

A Közbeszerzési Hatóság elnökének a 2013. évi közbeszerzési értékhatárookra vonatkozó tájékoztatója (KÉ 2013. évi 21. szám, 2013. február 20.) szerint a Kbt. II. részének – a Kbt. XIV. fejezetének kivételével történő – alkalmazásakor árubeszerzés esetén a Kbt. 6. § (1) bekezdése szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 6. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha a védelem terén a beszerzendő áru a 2. mellékletben nem szerepel: 200 000 euró, azaz 54 560 000 forint.

A Kbt. 2013. július 1. napjától hatályos 18. § (2) bekezdése szerint amennyiben egy építési beruházás vagy szolgáltatás-megrendelés, vagy hasonló áruk beszerzésére irányuló közbeszerzés részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a becsült érték meghatározásához az összes rész értékét kell figyelembe venni.

A jogalkotó a nyilvánosság, esélyegyenlőség és a verseny biztosítása érdekében a Kbt. fentiekben idézett kógens rendelkezéseiben egyértelműen meghatározta, hogy a Kbt. hatálya alá tartozó szervezetek kötelesek közbeszerzési eljárást lefolytatni minden olyan esetben, amikor visszterhes szerződés megkötése a céljuk, beszerzési igényeiket csak és kizárólagosan közbeszerzési eljárást lezáró szerződés alapján elégíthetik ki. A Kbt. ezen kötelező előírása alapján kizárt szerződésmódosítás alapján történő beszerzési igény kielégítése, és mint azt a Döntőbizottság fentebb megállapította, erre nem is volt jogszerű lehetőség. Ez ugyanis konkrét kötelezettségzegésen túl durván és alapjaiban sértené a Kbt. alapelveit is. Nem biztosítaná a nyilvánosságot, az esélyegyenlőséget, a versenyt. Kizárja a potenciális ajánlattevők részvételi lehetőségét, kizárólag a korábbi szerződő partner nyer, nyerhet jogosultságot.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 6. § (1) bekezdésének b) pontja értelmében, mint költségvetési szerv, ajánlatkérőnek minősül. A Döntőbizottság megállapította azt is, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzések egyrészt a 2013. április 30. napján, másrészt a 2013. augusztus 26. napján kelt szerződés alapján történtek. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy a beszerző mindkét, a hivatalbóli kezdeményezés tárgyát képező beszerzését az áruk ugyanazon körére (irodaszerek) kiterjedően bonyolította le.

A beszerző ismerte a korábbi években azonos tárgyban végzett beszerzései ellenértékét - amelyet a jogorvoslati eljárás során a 2010. november 19-étől 2013. április 30-áig terjedő időszakban nettó 184.137.404.-Ft-ban jelölt meg – tehát ennek alapján a Kbt. 13. § (1) bekezdésének a) pontja alkalmazásával képes lett volna meghatározni az irodaszerek beszerzésének becsült értékét is.

A Döntőbizottság megállapította, hogy mind 2013. április 30-án, mind 2013. augusztus 26-án a hatályos közbeszerzési értékhatár – az uniós értékhatárt el nem érő szolgáltatások esetében – 8.000.000.-Ft. volt.

A beszerző által csatolt kimutatás és a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozata szerint az egyes beszerzések külön-külön is meghaladták a közbeszerzési értékhatárt, a mellőzéssel érintett összeget ezért a Döntőbizottság ezen beszerzések összértékében, vagyis 49.160.887.-Ft értékben állapította meg. Figyelemmel arra, hogy valamennyi beszerzés visszterhes szerződés útján történt és hasonló árukra vonatkozott, a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 119. §-ára tekintettel megsértette a Kbt. 5. §-át.

A beszerző hivatkozott arra, hogy 2013. július 1-jével módosultak a Kbt. egybeszámítási szabályai, ezért – a két időszak eltérő megítélése miatt - a 2013. április 30-án kelt okirattal megvalósított beszerzésének költségeit két részletre bontotta. A Döntőbizottság álláspontja szerint ugyanakkor a 2013. április 30. napján kelt szerződés esetén nincs jelentősége a jogszabályváltozásnak, mert a normaszöveg mindkét (vagyis a 2013. július 1. napja előtti és utáni) változata szerint egybe kell számítani a hasonló áruk értékét. A jogszabályváltozás ténye nem változtat azon, hogy mindkét szerződés irodaszerek, vagyis hasonló áruk beszerzésére irányult, és az azok alapján ténylegesen kifizetett ellenértékek – beszerzésenként is, továbbá a két részre osztott időszak esetében mindkét időszakban külön-külön is – meghaladták a közbeszerzési értékhatárt. Másrészt a beszerzőnek 2013. április 30. napján az akkor hatályos jogszabályok alapján kellett eljárnia, tehát a 2013. július 1-jétől hatályos jogszabályváltozás a beszerzés megítélését nem érintette.

A Döntőbizottság a Kbt. 134. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva – a fenti indokokra tekintettel – a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértést és alkalmazta a Kbt. 152. § (4) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

A Kbt. 152. § (4) bekezdés a) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogszerűen mellőzésével valósult meg.

A Kbt. 152. § (5) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása vagy a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési eljárásban történő részvételtől eltiltása, valamint a bírság összegének, illetve az eltiltás időtartamának megállapításában az eset összes körülményét - így különösen a jogsérelem súlyát, a közbeszerzés tárgyát és értékét, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, az e törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítását, a jogsértőnek az eljárást segítő együttműködő magatartását - veszi figyelembe. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. Az eltiltásra vonatkozó döntés kérdésében a külön jogszabályban foglaltakat is figyelembe kell venni.

A Közbeszerzési Döntőbizottság által kiszabható szankciókról és alkalmazásuk részletes szabályairól, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 288/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 152. § (4) bekezdése alapján a jogsértés megállapítása mellett bírságot köteles kiszabni. A bírság összege - a Kbt. 152. § (5) bekezdésében foglaltak figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén pedig a szerződéses érték legfeljebb tizenöt százaléka.

A Döntőbizottságnak a jelen esetben, tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg, a Kbt. 152. § (4) bekezdés a) pontja alapján további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során tekintettel volt arra, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható, ugyanis a szerződést a felek teljesítették. A Döntőbizottság súlyosbító körülményként értékelte, hogy a beszerző közel 50 millió forint értékben szerzett be a közbeszerzési eljárás mellőzésével.

A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte, hogy terhére a Kbt. hatálybalépése óta nem állapított meg jogsértést.

A Döntőbizottság a fentiekben ismertetett valamennyi tény és körülmény figyelembevételével állapította meg a bírság összegét 1.000.000.- forintban.

A Kbt. 127. § (1) bekezdés a) pontja semmis az e törvény hatálya alá tartozó szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

A Kbt. 164. § (1) és (2) bekezdése szerint, ha az ügy érdemében hozott határozatában a Közbeszerzési Döntőbizottság a 127. § (1) bekezdés szerinti jogsértést állapít meg, pert indít a szerződés érvénytelenségének kimondása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt. A perindítással

egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottságnak ideiglenes intézkedésként kérnie kell a bíróságtól a szerződés további teljesítésének felfüggesztését. A Közbeszerzési Döntőbizottságot a perben teljes költségmentesség illeti meg. A Közbeszerzési Döntőbizottság az (1) bekezdés szerinti pert érdemi határozatának meghozatalától számított harminc napon belül indítja meg. A határidő elmulasztása esetén a Pp. szabályai szerint van helye igazolásnak.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a 2013. április 30. és a 2013. augusztus 26. napján kötött szerződéseit közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg, ezért azok a Kbt. 127. § (1) bekezdés a) pontja értelmében semmisek. A Döntőbizottság fentiekre tekintettel a Kbt. 164. § (1) bekezdésének alkalmazásával pert indít a szerződések érvénytelenségének kimondása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása érdekében.

A határozat bírósági felülvizsgálatát a Kbt. 157. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat bírósági felülvizsgálatára - mivel a beszerző központi költségvetési szerv - a Pp. 326. § (7) bekezdése alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az illetékes.

A Kbt. 160. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel hívta fel a Döntőbizottság a felek figyelmét arra, hogy amennyiben nem tárgyaláson kívül kívánják a határozat bírósági felülvizsgálatát, akkor a tárgyalás tartását a keresetlevélben kell kérni.

B u d a p e s t, 2014. október 31.

Dr. Fáy Zoltán sk.
közbeszerzési biztos

Berekméri Ágnes sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Telek Katalin sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné

Kapják:

1. Állami Számvevőszék (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.)
2. Dr. Nyolczas László ügyvéd (1041 Budapest, Görgey Artúr u. 46.)
3. I-COM Iroda-kommunikáció Kft. (1044 Budapest, Ezred u. 2.)
4. Irattár