



KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1024. Budapest, Margit krt. 85.
1525 Postafiók 166.
Tel.: 336-7776 Fax: 336-7778

Ikt. sz.: D.329/ 21 /2008.

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

H A T Á R O Z A T-ot.

A Döntőbizottság a **Kaposvári Városgazdálkodási Zrt.** (7400 Kaposvár, Cseri u. 16., képviseli: Hajdú Ügyvédi Iroda Dr. Hajdú Péter ügyvéd, 7400 Kaposvár, Szent Imre u. 15, a továbbiakban: kérelmező) által **Zomba Község Önkormányzata** (7173 Zomba, Fő tér 1., a továbbiakban: I. r. kérelmezett) és **Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata** (7100 Szekszárd, Béla király tér 8., a továbbiakban: II. r. kérelmezett) (I. és II. r. kérelmezett továbbiakban együttesen: beszerzők) „*hulladékszállítás*” tárgyú beszerzése ellen kérelemre indult jogorvoslati eljárásban megállapítja, hogy beszerzők *megsértették* a közbeszerzésekről szóló 2003. CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1) és (2) bekezdésére tekintettel a 292. § (1) bekezdés a) pontját.

A Döntőbizottság I. és II. r. kérelmezetteket egyetemlegesen 5.000.000.- Ft, azaz Ötmillió forint bírság megfizetésére kötelezi.

A Döntőbizottság kötelezi beszerzőket, hogy a bírságot a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzések Tanácsnak a Kincstárnál vezetett MNB 10032000-01720361-00000000 számú számlájára fizesse be.

A Döntőbizottság egyetemlegesen kötelezi I. és II. r. kérelmezetteket, hogy kérelmező részére a határozat kézhezvételétől számított 15 napon belül 150.000.- Ft, azaz Egyszázötvenezer forint igazgatási szolgáltatási díjat egyetemlegesen fizessenek meg.

Ezt meghaladóan a felek viselik az eljárás során felmerült költségeiket.

A határozat ellen fellebbezésnek, újrafelvételi, méltányossági eljárásnak helye nincs. A határozat felülvizsgálatát, annak kézhezvételétől számított 15 napon belül keresettel a Fővárosi Bíróságtól lehet kérni. A keresetlevelet a Fővárosi Bírósághoz címezve, de a Döntőbizottsághoz kell benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására halasztó hatálya nincs.

INDOKOLÁS

A Döntőbizottság a beszerzési, illetve a jogorvoslati eljárásban keletkezett iratok, alapján az alábbi tényállást állapította meg:

2002. április 30. napján I. r. kérelmezett és a kérelmező közszolgáltatói szerződést kötött kommunális hulladék gyűjtésére, szállítására I. r. kérelmezett közigazgatási területén. A szolgáltatás megkezdésének időpontja 2002. július 6. A szerződést a felek 10 éves határozott időre kötötték. A szerződés tartalma szerint a közszolgáltatás díja tartalmazza többek között a kéthetenkénti gyakoriságú gyűjtést 700 db edénynél.

A II. r. kérelmezett és az ALISCA Terra Regionális Hulladékgazdálkodási Kft. (továbbiakban: ALISCA Terra Kft.) 2007. december 27-én közszolgáltatói szerződést kötött egymással a közszolgáltatási feladatok elvégzésére több környező település vonatkozásában.

A szerződés tartalmazza, hogy az ALISCA Terra Kft. II. r. kérelmezett, mint alapító tulajdonos, kizárólagos tulajdonában van.

A szerződés 1.2 pontja alapján „A Társaság az 1.1 pontban felsorolt tevékenységet és szolgáltatásokat – a jelen szerződés hatályában – az Önkormányzat, valamint az önkormányzattal társult, vagy más módon szerződésben lévő települések (melyek felsorolását a szerződés 1. számú melléklete tartalmazza) közigazgatási területén végzi.”

Az ALISCA Terra Kft. jelenleg a szolgáltatást II. kérelmezett és 21 község közigazgatási területén látja el.

I. r. kérelmezett 112/2007. (XI. 30.) KT. számon hozott határozatában döntött arról, hogy a hulladék folyamatos és szervezett gyűjtésére, elszállítására és ártalmatlanítására II. kérelmezettel feladat-ellátási megállapodást köt, és a kérelmezővel kötött hulladékszállítási közszolgáltatásra vonatkozó szerződését felmondja, melyet a 4/2008. (I. 31.) KT. számon hozott határozatában megerősített, és kimondta, hogy 2008. június 30. napjával megszűntnek tekinti. II. r. kérelmezett 300/2007. (XII: 13.) Kgy. számú határozatával átvállalta I. r. kérelmezett települési szilárd kommunális hulladék elszállítására és deponálásra vonatkozó kötelezően ellátandó feladatát társulási megállapodás keretében.

Fenti előzményeket követően 2007. december 28. napján az I. r. kérelmezett „Hulladékgazdálkodási társulási megállapodást” kötött a II. r. kérelmezettel annak érdekében, hogy 2008. július 1. napjától kezdődően 10 éves időtartamra, II. r. kérelmezett lássa el a településen keletkező települési szilárd kommunális hulladék begyűjtésére és elszállítására, valamint ártalommentes elhelyezésére vonatkozó önkormányzati feladatot.

A „Hulladékgazdálkodási társulási megállapodás” tartalmazta többek között azt is, hogy „Szekszárd Megyei Jogú Város Közgyűlése, valamint Zomba Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Társulási tv.) 7. §-a alapján megbízáson alapuló hulladékgazdálkodási társulást hoznak létre a jelen megállapodásban szabályozottak szerint”

A társulási megállapodás 4. a) pontja többek között az alábbiakat tartalmazta:

Szolgáltatási ár:

Lakossági kommunális hulladék gyűjtése és szállítása: 155,- Ft +
ÁFA/ürítés/110l/120l edény

Közületi kommunális hulladék gyűjtése és szállítása: 155,- Ft +
ÁFA/ürítés/110l/120l edény.

A megállapodás 4. d) pontjában a felek rögzítették, hogy „a szolgáltatás Zomba község teljes közigazgatási területére kiterjedő lakossági és közületi kommunális hulladék heti egyszeri gyűjtésére, szállítására és ártalmatlanítására vonatkozik.”

A megállapodást kötő felek megállapodtak abban is, hogy szolgáltatást a II. r. kérelmezett kizárólagos tulajdonában lévő ALISCA Terra Regionális Hulladékgazdálkodási Kft. (továbbiakban: ALISCA Terra Kft.) végzi. Az ALISCA Terra Kft. alapító okirata 3. pontja alapján a társaság tagja II. r. kérelmezett.

I. r. kérelmezett 2008. június 24. napján értesítette kérelmezőt arról, hogy a hulladékszállításával kapcsolatos feladatot társulásban látja el, és 2008. július 1. napjától a helyi hulladékszállításáról II. r. kérelmezett saját gazdasági társasága útján gondoskodik 10 éves időtartamra. Erre tekintettel I. r. kérelmezett felszólította kérelmezőt, hogy a személyszállító gépjárművei ne jelenjenek meg I. r. kérelmezett közigazgatási területén.

Kérelmező 2008. július 08. napján nyújtott be jogorvoslati kérelmet, melyben kérte jogsértés megállapítását, bírság kiszabását, kérelmezettek felhívását a törvénynek megfelelő eljárásra, valamint a jogorvoslati költségek viselésére kötelezését.

Előadta, hogy az érvényes közszolgáltatói szerződés alapján 2012. július 1. napjáig állt volna jogviszonyban I. r. kérelmezettel kommunális hulladék gyűjtésére, szállítására a település területén. 2007. decemberében az I. r. kérelmezett a szerződést felmondta. 2008. június 24. napján értesült arról, hogy 2008. július 1. napjától a helyi hulladékszállításról Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata feladat-átadás következtében saját gazdasági társaság útján gondoskodik, 10 éves időtartamra.

Ezt követően az I. r. kérelmezett felszólította kérelmezőt, hogy a szolgáltatást fejezze be a község nyugalma, és a hulladékszállítás zavartalan végzése érdekében.

Kifejtette, hogy tudomása szerint a szolgáltatás végzésére megbízott ALISCA Terra Kft.-t közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül bízta meg II. r. kérelmezett annak ellenére, hogy arra köteles lett volna.

Kérelmező álláspontja szerint a Kbt. 38.§. (1) bekezdés b) pontjának figyelembe vételével a szolgáltatás becsült értéke nettó 23,5 millió Ft, mely esetben közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező.

Kifejtette, hogy a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (továbbiakban: Hgtv.) 27. § (4) bekezdése szerint, valamint a 224/2004. (VII. 22.) Korm. számú rendelet 1. §-a szerint az önkormányzat a közszolgáltató kiválasztására és a közszolgáltatási szerződés megkötése vonatkozásában a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást köteles lefolytatni, kivéve, ha a szerződés megkötése nem tartozik a Kbt. alkalmazási körébe, ill. a Kbt. szerinti kivételek körébe esik.

A Hgtv 22. §-a alapján a települési önkormányzatok a hulladékgazdálkodási feladatuk ellátása körében társulhatnak egymással. Álláspontja szerint ez azonban nem jelenti azt, hogy a 27. § (4) bekezdés szerint közbeszerzési eljárást ne kellene lefolytatniuk. Ha több önkormányzat a közszolgáltatást önkormányzati társulás vagy együttműködési megállapodás keretében közösen kívánja megszervezni, a közbeszerzési eljárást megindító felhívásukat közösen készítik el, illetve teszik közzé. Álláspontja szerint kérelmezetteknek a Kbt. IV. fejezetében foglaltak szerint kellett volna eljárniuk.

Ügyfélképességét arra alapította, hogy a beszerzés tárgyát képező közszolgáltatási tevékenységet végzett és jelenleg is végez, eddig I. r. kérelmezett közigazgatási területén is ellátta ezt a feladatot, így a közbeszerzés mellőzése sérti gazdasági érdekeit, piaci pozíciójának megtartását, továbbá lényeges gazdasági érdeket érintő és az esélyegyenlőséget sértő, versenytorzító hatást eredményez.

I. r. kérelmezett észrevételében hivatkozott a Hgtv. 21. §-ára, 22. § (2) bekezdésére, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 41. § (1) bekezdésére, valamint a helyi önkormányzatok társulásairól szóló 1997. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Társulási tv.) 7. § (1) bekezdésére.

Előadta, hogy törvényben előírt közszolgáltatási kötelezettségének társulási megállapodás alapján kívánt eleget tenni, mely feladatot II. r. kérelmezett 100 %-os tulajdonát képező, az általa erre a célra létrehozott gazdasági társasága útján végzi.

Kifejtette, hogy a közszolgáltatóval nem kötött szerződést, azzal csak II. r. kérelmezett áll jogviszonyban. Nyilatkozta, hogy a heti ürítések száma lakossági körben 700 db gyűjtőedényt érintenek.

Álláspontja szerint társulást jogszerűen hoztak létre, és maga nem kötött olyan megállapodást, mely a Kbt. hatálya tartozna.

II. r. kérelmezett észrevételében előadta, hogy nem sértette meg a Kbt. rendelkezéseit, mert a beszerzés a Kbt. 2/A. §-ában foglaltak hatálya alá tartozik, erre tekintettel közbeszerzési eljárást nem kellett lefolytatnia. Kifejtette, hogy a képviselő-testületi határozatnak megfelelően átvállalta I. r. kérelmezett közigazgatási területén ellátandó kötelező önkormányzati feladatot. A feladatot saját alapítású és kizárólagos tulajdonában lévő hulladékgazdálkodási tevékenységet végző gazdasági társaság útján látja el, ezért a beszerzés megfelel Kbt. 2/A. §-ában foglalt követelményeknek. Álláspontja szerint jelen esetben, ahogy azt a társulási megállapodás is tartalmazza, az önkormányzatok között fennálló jogviszonyról van szó, melynek során a „társult önkormányzat kötelezően ellátandó feladatát adja át a feladat elvégzését vállaló önkormányzat részére”.

Előadta, hogy az ALISCA Terra Kft. árbevételének 90%-ot meghaladó mértékben a vele fennálló szerződésből származik, amely természetesen magába foglalja az ezirányú feladatokról lemondott és az önkormányzatunk által átvállalt feladatkörben végzett tevékenység árbevételét is. Erre tekintettel a törvényben foglaltaknak megfelelően ezen szerződés teljesítéséből származik a szerződés alapján harmadik személyek részére teljesített közszolgáltatás ellenértéke is.

Csatolta az ALISCA Terra Kft. nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy a 2008. évre vonatkozóan tervezett nettó árbevétele 613.515E Ft, amely tervezett éves nettó árbevételnek, 680.296E Ft, vagyis 90,18 %-a.

Egyéb érdekeltként az ALISCA Terra Kft. előadta, hogy a kérelem alaptalan, ezért kérte annak elutasítását. II. r. kérelmezett átvállalta I. r. kérelmezett kötelező önkormányzati feladatának ellátását. Álláspontja szerint a Kbt. 2/A. §-ában foglalt feltételek fennállnak. Hangsúlyozta, hogy jogviszonyban kizárólag II. r. kérelmezettel áll.

A **Döntőbizottság** megállapította, hogy a tárgyi beszerzés elleni jogorvoslati kérelem az alábbiak szerint alapos.

A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy I. és II. r. kérelmezett a Társulási tv. 7. §-a alapján települési szilárd kommunális hulladék begyűjtésére és elszállítására, valamint ártalommentes elhelyezésére vonatkozó feladatok ellátására megbízásos társulási megállapodást kötött. A megbízó I. r. kérelmezett, a megbízott a II. r. kérelmezett.

A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a II. r. kérelmezett kötött közszolgáltatási szerződést az ALISCA Terra Kft-vel arra, hogy megbíznál, azaz I. r. kérelmezett közigazgatási területén is lássa el a hulladékszállítással, és elhelyezéssel kapcsolatos feladatokat.

A Hgtv. 21. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlan tulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást szervez és tart fenn.

A Hgtv. 22. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzatok a hulladékgazdálkodási feladataik ellátása érdekében, e törvény céljainak és alapelveinek figyelembe vételével együttműködnek egymással. Együttműködésük tartalmát és feltételeit együttműködési vagy a társulási törvény szerinti társulási szerződésben állapítják meg. A (2) bekezdés a települési önkormányzat a közszolgáltatás megszervezésére vonatkozó kötelezettségének önálló közszolgáltatás szervezésével tehet eleget, illetve a szomszédos vagy egymáshoz közeli települési önkormányzatok közösen tarthatnak üzemben hulladékkezelésre szolgáló létesítményt vagy közszolgáltatás ellátására közös gazdálkodó szervezetet hozhatnak létre.

Fenti jogszabályi helyek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy I. r. kérelmezett közigazgatási területén, azaz Zomba Község területén I. r. kérelmezettnek jogszabályon alapuló kötelező feladata a hulladékkezelésre vonatkozó közszolgáltatás ellátása. A II. r. kérelmezettnek szintén saját közigazgatási területén, azaz Szekszárd Megyei Jogú Város területén jogszabályon alapuló kötelező feladata a hulladékkezelésre vonatkozó közszolgáltatás ellátása. A Hgtv. alapján azonban a közszolgáltatás ellátására különböző együttműködési formában is eleget tehetnek.

A Hgtv. 27. § (4) bekezdése előírja, hogy a települési önkormányzat az önkormányzati rendeletben a 21. § (3)-(5) bekezdésének figyelembe vételével meghatározott közszolgáltatás vagy egyes elemei ellátására közbeszerzési eljárást folytat le, kivéve, ha a Kbt. szerint nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni (vagy azért, mert nem tartozik a Kbt. alkalmazási körébe a szerződés megkötése, vagy azért mert a Kbt. szerinti kivételi körbe esik). A közszolgáltató kiválasztására irányuló eljárás részletes szabályait külön jogszabályok határozzák meg.

A hulladékkezelési közszolgáltató kiválasztásról és a közszolgáltatási szerződésről szóló 224/2004. (VII. 22.) Korm. sz. rendelet (továbbiakban: Rendelet) 1. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzatnak a települési szilárd, illetve folyékony hulladékkal kapcsolatos helyi hulladékkezelési közszolgáltatás ellátására a közszolgáltató kiválasztása céljából a Kbt-t és e rendeletet alkalmazva kell eljárnia, kivéve, ha a Kbt. szerint nem kell

közbeszerzési eljárást lefolytatni. A (2) bekezdés alapján, ha több önkormányzat a közszolgáltatást önkormányzati társulás vagy együttműködési megállapodás keretében közösen kívánja megszervezni, a közbeszerzési eljárást megindító felhívásukat közösen készítik el, illetve teszik közzé.

A Rendelet előírásaiból megállapítható, hogy amennyiben önkormányzati társulás alapján kívánnak a települési önkormányzatok gondoskodni a közfeladat ellátásáról, akkor a szerződéskötésre irányuló közbeszerzési eljárás vonatkozásában közös beszerzőknek minősülnek, vagyis közösen kell gondoskodniuk a közbeszerzési eljárás lefolytatásáról akkor, ha az a Kbt. alapján kötelező számukra.

A Döntőbizottság megállapította, hogy I. és II. r. kérelmezett társulási megállapodás alapján közösen kívánták a közszolgáltatót kiválasztani, és kívánták a közszolgáltatóval szerződést kötni. A fenti jogszabályi rendelkezések alapján ebben az esetben közösen minősülnek beszerzőnek, vagyis a Kbt. szabályai alapján fennálló esetleges kötelezettségeiket közösen kell teljesíteniük.

Ezt követően a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy a Kbt. szabályai alapján I. és II. r. kérelmezőnek közösen le kellett-e a folytatniuk közbeszerzési eljárást a szolgáltató kiválasztására, és e körben az alábbiakat állapította meg.

A Kbt. 2. § (1) bekezdése alapján e törvény szerint kell eljárni a közbeszerzési eljárásokban, amelyeket az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszerthes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében (közbeszerzés). A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat különös szabályaira is e törvény alkalmazandó.

A Kbt. szabályozási rendszere alapján négy törvényi feltételnek kell együttesen fennállnia ahhoz, hogy az adott beszerzés tekintetében fennálljon a közbeszerzési szabályok alkalmazásának kötelezettsége:

- a kérelmezett a Kbt. vonatkozó rendelkezése alapján ajánlatkérőnek minősüljön,
- a beszerzés tárgya a Kbt. által meghatározott közbeszerzési tárgyak közé tartozzon,
- a beszerzés értéke elérje, vagy meghaladja a közbeszerzési értékhatárokat,
- a beszerzés visszerthes legyen.

A Döntőbizottság ebben a körben először azt vizsgálta meg, hogy I. és II. r. kérelmezett a Kbt. szabályozási rendszere alapján ajánlatkérőnek minősül-e.

A Kbt. 22. § (1) bekezdés d) pontja szerint ajánlatkérők a helyi önkormányzat, a helyi kisebbségi önkormányzat, a települési önkormányzatok társulása, a helyi önkormányzat által a helyben központosított közbeszerzés keretében ajánlatkérésre kizárólagosan feljogosított szervezet, a helyi önkormányzati költségvetési szerv, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a megyei területfejlesztési tanács, a térségi területfejlesztési tanács, a regionális fejlesztési tanács.

A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy I. és II. r. kérelmezett helyi önkormányzat, mely a Kbt. 22. § (1) bekezdés d) pontja alapján – az általános szabályok szerint – ajánlatkérőnek minősül. A társulás települési önkormányzatok társulása, mely a Kbt. 22. § (1) bekezdés d) pontja alapján – az általános szabályok szerint – szintén ajánlatkérőnek minősülhet.

A Döntőbizottság elsődlegesen szükségesnek tartja megjegyezni, hogy a Társulási megállapodás alapján megállapítható, hogy I. és II. r. kérelmezett a Társulási tv. 7. §-ában meghatározott un. megbízásos társulást hoztak létre, mely a legegyszerűbb társulási típus.

A Társulási tv. 7. § (1) bekezdés alapján a képviselő-testület megállapodhat más képviselő-testülettel abban, hogy annak szerve, intézménye, más szervezete meghatározott feladatot, hatáskört, szolgáltatást ellát a megbízó önkormányzat számára.

Fenti rendelkezések szerint a megbízásos társulásban mindig két önkormányzat szerepel: a megbízó és a megbízott önkormányzat. E társulási típus jogi személyiséggel nem rendelkezik, jogai és kötelezettségei nincsenek, ezért a társulás önállóan közszolgáltatási szerződést nem köthet, így jelen esetben ajánlatkérői minősége nem vizsgálható.

Jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező beszerzés vonatkozásában ajánlatkérőnek I. és II. r. kérelmezett, mint helyi önkormányzatok minősülnek.

Ezt követően a Döntőbizottság megvizsgálta, hogy I. és II. r. kérelmezett beszerzése a Kbt. vonatkozó rendelkezései alapján közbeszerzési tárgynak minősül-e.

A Kbt. 24. §-a alapján az árubeszerzés olyan visszerthes szerződés, amelynek tárgya forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, illetőleg hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és üzembe helyezést is.

A Kbt. 25. § (1) bekezdése alapján az építési beruházás olyan visszterhes szerződés, amelynek tárgya a következő valamelyik 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, illetőleg módon történő kivitelezése.

A Kbt. 27. §-a alapján a szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan visszterhes szerződés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

Fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy I. és II. r. kérelmezett települési szilárd kommunális hulladék begyűjtésére és elszállítására, valamint ártalommentes elhelyezésére vonatkozó feladatok ellátására kötött megállapodást, szerződést, mely – az általános szabályok szerint – szolgáltatásnak minősül.

A Döntőbizottság ezután azt vizsgálta meg, hogy I. és II. r. kérelmezett beszerzésének értéke elérte, vagy meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárokat.

A Döntőbizottság annak érdekében, hogy állást tudjon foglalni abban a kérdésben, hogy az I. és II. r. kérelmezett által megvalósított beszerzés értéke elérte, vagy meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt, azt vizsgálta, hogy a közbeszerzés értékének meghatározása során milyen szabályokat kell beszerzőknek figyelembe vennie. Ezen szabályok alapján kell beszerzőknek a közbeszerzés megkezdése előtt kiszámítani a beszerzés tárgyának értékét, és ezek alapján kell eldönteni, hogy a tervezett beszerzés a törvény tárgyi hatálya alá tartozik-e.

A Kbt. egyértelműen meghatározza az ajánlatkérők beszerzési igényének kielégítése érdekében lefolytatott közbeszerzés értékének megállapítására vonatkozó szabályokat.

A Kbt. 35. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a közbeszerzés értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyaért általában kért, illetőleg kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 36-40. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatást kell érteni (a továbbiakban: becsült érték). A teljes ellenszolgáltatásba bele kell érteni a vételi jog átengedésének értékét.

A Kbt. 38. § (1) bekezdése szerint, a szolgáltatás becsült értéke olyan szerződés esetében, amely nem tartalmazza a teljes díjat:

a) határozott időre, négy évre vagy annál rövidebb időre kötött szerződés esetén a szerződés időtartama alatti ellenszolgáltatás;

b) határozatlan időre kötött szerződés vagy négy évnél hosszabb időre kötött szerződés esetén a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzők a szerződést 10 évre kötötték, vagyis a Kbt. 38. § (1) bekezdése alapján a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa a becsült érték. A társulási megállapodás 4. pontjából megállapítható, hogy ürítésenként 155,- Ft + ÁFA a szolgáltatás díja, az ürítés pedig heti rendszerességgel történik. Az I. r. kérelmezett nyilatkozta, hogy a heti ürítések 700 db gyűjtőedényt érintenek. Mindezekből megállapítható, hogy a havi ellenszolgáltatás díja minimum nettó 434.000,- Ft, melynek a negyvennyolcszorosa 20.832.000,- Ft. Kérelmező jogorvoslati kérelmében rögzítette, hogy az általa végzett ellenszolgáltatás alapján álláspontja szerint a becsült érték 23.500.000,- Ft. Fentiek alapján megállapítható, hogy jelen beszerzés becsült értéke 20-24 millió Ft.

A 2. § (2) bekezdése szerint az európai közösségi (a továbbiakban: közösségi) értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzésekre e törvény második részét, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzésekre a harmadik részét, a nemzeti értékhatárok alatti értékű közbeszerzésekre pedig a negyedik részét alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik.

Az értékhatárookra a Kbt. a 2. § (1)-(2) bekezdése figyelembe vételével a beszerzés értéke alapján állapít meg különböző eljárási szabályokat az egyes beszerzések vonatkozásában. A Kbt. 2. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a közösségi értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzésekre a Kbt. Második Része alkalmazandó, melyre a Kbt. 30. §-ában rögzített értékhatárok vonatkoznak. Az ezek alatti és egyben nemzeti értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzésekre a Kbt. Harmadik Része irányadó, melyre a Kbt. 244. §-a alapján az értékhatárokat az éves költségvetési törvény állapítja meg. A nemzeti értékhatár alatti beszerzésekre a Kbt. Negyedik Részét alkalmazva kell eljárni, melyre a Kbt. 297. § (1) bekezdés alapján az értékhatárokat szintén az éves költségvetési törvény határozza meg.

A Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. számú törvény 91. § (1) bekezdése d) pontja alapján a Kbt. VI. Fejezete alkalmazásában a nemzeti közbeszerzési értékhatár 2008. január 1-jétől 2008. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében: 25 millió forint, a (3) bekezdése c) pontja alapján a Kbt. Negyedik Része alkalmazásában az egyszerű

közbeszerzési eljárás értékhatára 2008. január 1-jétől 2008. december 31-szolgáltatás megrendelése esetében: 8 millió forint.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy jelen jogorvoslat tárgyát képező beszerzés értéke a nemzeti értékhatárt nem, azonban az egyszerű eljárások értékhatárát meghaladta.

Ez alapján a beszerzők által megvalósított beszerzésekre a Kbt. Negyedik Része szerinti szabályok alkalmazandóak, az ott rögzített feltételek szerint.

A Kbt. Negyedik Rész 292. § (1) bekezdés alapján e rész szerint kell eljárni a 293. §-ban meghatározott szervezeteknek (ajánlatkérők), ha

a) megadott tárgyú közbeszerzéseik értéke a közbeszerzés megkezdésekor eléri vagy meghaladja az egyszerű közbeszerzési eljárás értékhatárait, és nem a IV. vagy a VI. fejezet szerint kell eljárni;

A Kbt. 293. §-a alapján e rész alkalmazásában ajánlatkérők:

a) a 22. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérők, a 22. § (4) bekezdése szerinti kivétellel.

A Kbt. 295. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a közbeszerzés tárgya árubeszerzés, építési beruházás, illetőleg szolgáltatás megrendelése. A (2) bekezdés előírja, hogy az árubeszerzésre a 24. §-t, az építési beruházásra a 25. § (1) bekezdését, a szolgáltatás megrendelésére a 27. §-t kell alkalmazni. A 28. § szintén alkalmazandó.

A Kbt. 298. § (1) bekezdése kimondja, hogy a közbeszerzés értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért általában kért, illetőleg kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 36-40. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított - legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatást kell érteni (becsült érték).

Fenti rendelkezésekre figyelemmel megállapítható, hogy a beszerzők a Kbt. Negyedik Része vonatkozásában is a Kbt. 293. §-ára tekintettel alkalmazandó 22. § (1) bekezdés d) pontjára ajánlatkérőnek minősül, mivel a Kbt. 22. § (4) bekezdése szerinti kivétel az (1) bekezdés alá tartozó hitelintézetre, az általa igénybe vett pénzügyi, illetőleg kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységre, továbbá befektetési szolgáltatási tevékenységre vonatkozik.

Azt is megállapította a Döntőbizottság, hogy a beszerzők által megvalósított szolgáltatás a Kbt. Negyedik Része alkalmazásában is közbeszerzési tárgynak minősül.

A beszerzőknek a fentiekben megállapítottak alapján a közbeszerzési eljárás kötelezően alkalmazandó szabályait kellett volna figyelembe venniük a jelen jogorvoslati eljárás alapját képező szolgáltatás megrendelése során, mivel a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt valamennyi feltétel velük szemben fennáll.

A Döntőbizottság megállapította, hogy I. és II. r. kérelmezett nem vitatta, hogy a Kbt. szabályait alkalmazva kell eljárnia, azonban arra hivatkozott, hogy tekintettel a Kbt. 2/A. §-ában foglalt feltételek fennállására jelen jogorvoslat tárgyát képező beszerzés vonatkozásában kötött megállapodás nem minősül a Kbt. 2. § (1) bekezdésének alkalmazása körébe vont szerződésnek.

A Kbt. 2/A. § (1) bekezdése alapján nem minősül a 2. § (1) bekezdésének alkalmazásában szerződésnek az a megállapodás, amelyet

- a) a 22. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérő és az olyan százszázalékos tulajdonában lévő gazdálkodó szervezet köt egymással, amely felett az ajánlatkérő – tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásáért vagy ellátásának megszervezéséért jogszabályon alapuló felelősségére – a stratégiai és az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően egyaránt teljes körű irányítási és ellenőrzési jogokkal rendelkezik, feltéve, hogy
- b) a gazdálkodó szervezet a szerződéskötést követő éves nettó árbevételének legalább 90 %-a az egyedüli tag (részvényes) ajánlatkérővel kötendő szerződés teljesítéséből származik. A szerződés teljesítéséből származik a szerződés alapján harmadik személyek részére teljesített közszolgáltatás ellenértéke is, tekintet nélkül arra, hogy az ellenértéket az ajánlatkérő vagy a közszolgáltatást igénybe vevő személy fizeti meg.

A (2) bekezdés szerint az (1) bekezdésben foglaltak irányadóak akkor is, ha az (1) bekezdés a) pontja szerinti gazdálkodó szervezetben a tagsági jogot megtestesítő üzletrész, illetve részvény több, a 22. § (1) bekezdése szerint ajánlatkérőnek minősülő szervezet közös tulajdonában van; ebben az esetben jogaikat közös képviselőjük útján gyakorolják.

A Kbt. 2/A. § szerint a Kbt. alkalmazási körébe nem tartozik az a visszterhes megállapodás, mely vonatkozásában a Kbt. 2/A. § a) és b) pontjában foglalt feltételek fennállnak.

A Kbt. az alábbi kógens követelmények teljesülését írja elő a Kbt. szerinti szerződésnek nem minősülő megállapodás körében:

- a gazdálkodó szervezet ajánlatkérő százszázalékos tulajdonában van;
- ajánlatkérő a gazdálkodó szervezetben teljes körű irányítási és ellenőrzési jogokkal rendelkezik;
- a megállapodás olyan közszolgáltatás beszerzésére vonatkozik, amelynek ellátása ajánlatkérőnek jogszabályon alapuló kötelezettsége;
- továbbá a gazdálkodó szervezet bevételeinek legalább 90 %-a ebből a szerződésből származik.

A Döntőbizottság megállapította, hogy valamennyi fenti konjunktív feltételnek teljesülnie kell ahhoz, hogy a megállapodás ne minősüljön a Kbt. 2. § (1)

bekezdésében meghatározott szerződésnek, ezért e körben az egyes feltételek fennállását vizsgálta.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a I. és II. r. kérelmezettek közös ajánlatkérőnek minősülnek jelen jogorvoslat tárgyát képező beszerzés vonatkozásában, erre tekintettel a feltételek vizsgálata a közös ajánlatkérők vonatkozásában kell, hogy fennálljon.

A Döntőbizottság az ALISCA Terra Kft. alapító okiratából megállapította, hogy a gazdálkodó szervezet II. r. kérelmezett 100 %-os tulajdonában van, abban tagsági jogot megtestesítő üzletrésszel I. r. kérelmezett nem rendelkezik. A Döntőbizottság álláspontja szerint a Kbt. 2/A §-ában foglaltakat nem lehet kiterjesztően értelmezni, így amennyiben közös ajánlatkérők a beszerzők, akkor a 2/A. § (1) bekezdés a) pontjának első fordulata csak abban az esetben teljesül, ha ajánlatkérők közösen rendelkeznek a tagsági jogot megtestesítő üzletrésszel, vagyis a gazdálkodó szervezet közös tulajdonukban van. Ezt támasztja alá egyébként a Hgtv. 22. § (2) bekezdése is, amikor kimondja, hogy a települési önkormányzatok kötelezően ellátandó hulladékkezelési feladataik ellátására közös gazdálkodó szervezetet hozhatnak létre.

Fentiek alapján a Döntőbizottság álláspontja szerint jelen jogorvoslat tárgyát képező beszerzés vonatkozásában nem állapítható meg a Kbt. 2/A. § (1) bekezdés a) pontja első fordulata fennállása.

A Döntőbizottság megállapította azt is, hogy a gazdálkodó szervezetben teljes körű irányítási és ellenőrzési jogokkal kizárólag II. r. kérelmezett rendelkezik. Erre tekintettel az I. r. kérelmezett vonatkozásában nem állapítható meg irányítási és ellenőrzési jog a gazdálkodó szervezetben, ezért a Döntőbizottság álláspontja szerint a gazdálkodó szervezetben az irányítási és ellenőrzési jogok vonatkozásában sem teljesül a Kbt. alapján megkívánt feltétel.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a gazdálkodó szervezetben alapító, egyedüli tag II. r. kérelmezettnek jogszabályon alapuló kötelezettsége a közfeladat ellátására kizárólag saját közigazgatási területén van, jogszabályon alapuló feladat-ellátási kötelezettsége, más települési önkormányzat vonatkozásában ez nem állapítható meg. A Döntőbizottság álláspontja szerint, emiatt saját jogán más települési önkormányzatok közigazgatási területén történő feladatellátás vonatkozásában nem hivatkozhat arra, hogy a közfeladatot jogszabály alapján látja el. A Döntőbizottság álláspontja szerint, ezért II. r. kérelmezett – egyedüli szerződést kötő félként – a Kbt. 2/A. §-ára nem hivatkozhat olyan szerződésre, melyet nemcsak – jogszabályon alapuló – saját közfeladat ellátási kötelezettsége vonatkozásában kötött meg.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a Kbt. 2/A. § (1) bekezdés b) pontjában a bevétellel kapcsolatban előírt követelmény sem teljesül.

A Döntőbizottság álláspontja szerint, mivel I. és II. r. kérelmezett kétoldalú társulási megállapodást kötött, ezért e két fél vonatkozásában vizsgálható a b) pont szerinti követelmény megvalósulása.

II. r. kérelmezett, illetőleg az ALISCA Terra Kft. nyilatkozata alapján a bevételének több mint 90 %-a az I. és II. r. kérelmezettnél, és további 20 települési önkormányzat területén történő hulladékszállításából származik. Figyelemmel arra, hogy I. és II. r. kérelmezett kétoldalú társulási megállapodást kötött a Döntőbizottság álláspontja szerint a Kbt. 2/A. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott feltétel nem állhat fenn, mivel az ALISCA Terra Kft. bevételének 90,18 %-a a II. r. kérelmezett és 21 község területén végzett hulladékkezelésből származik, ezért az I. és II. r. kérelmezett közigazgatási területén történő szolgáltatásnyújtás nem érheti el az ALISCA Terra Kft. bevételének 90 %-át.

Fentiek alapján a Döntőbizottság álláspontja szerint nem teljesülnek a Kbt. 2/A. § (1) bekezdésében foglalt konjunktív feltételek, ezért a megkötött szerződés vonatkozásában a Kbt. szabályai szerint kellett volna I. és II. r. kérelmezettnek eljárniuk.

A Döntőbizottság fentiek alapján megállapította, hogy I. és II. r. kérelmezett közbeszerzési eljárás mellőzésével kötött közszolgáltatási szerződést, ezért megsértette a Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdésére tekintettel a 292. § (1) bekezdés a) pontját.

A Döntőbizottság a fentiek szerint a Kbt. 318. § (1) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a Kbt. 340. § (1) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértést.

A Kbt. 340. § (1) bekezdése szerint a Döntőbizottság a jogkövetkezményeket együttesen is alkalmazhatja.

A Kbt. 340. § (3) bekezdés e) pontja értelmében a Döntőbizottság „bírságot szabhat ki az e törvény szabályait megszegő, illetőleg a nyilvánvaló jogsértés ismeretében szerződést kötő szervezettel (személlyel), valamint a jogsértésért, illetőleg a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.”

A Kbt. 341. § (3) bekezdése szerint: „a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, illetőleg a bírság összegének 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 megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.”

A Kbt. 341. § (4) bekezdése szerint a bírság mértéke a közbeszerzés értékének legfeljebb harminc százaléka lehet.

A fenti jogszabályhelyek alapján a Döntőbizottság mérlegelése alapján a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel I. és II. r. kérelmezett súlyos jogsértést követett el azzal, hogy közbeszerzési eljárás mellőzésével kötött hosszú időre – 10 évre – szerződést.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a közbeszerzési eljárás mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, mivel a Kbt. alapelvei nem érvényesülhetnek, többek között beszerzők nem biztosították a versenyt, továbbá a Kbt. konkrét rendelkezései egyáltalán nem kerülnek betartásra. A beszerző az általa szabadon választottal köti meg a szerződést.

A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során – a jogsértés súlyán túl – figyelemmel volt a beszerzés értékére is. A beszerzés becsült értéke közel 20 millió Ft, azonban a 10 év alatt mintegy 52 millió Ft-ot fizet ki I. és II. r. kérelmezett a megkötött szerződés alapján. Értékelte, továbbá azt is, hogy reparációra nem áll fenn lehetőség.

A Döntőbizottság a fenti indokok alapján mérlegelési jogkörében a rendelkező részben megállapított magasabb összegű bírságot találta arányban állónak. Figyelemmel a társulási megállapodásra, és a Rendelet 1. § (2) bekezdésére I. és II. r. kérelmezettnek közösen kellett volna eleget tenniük a Kbt. alapján fennálló kötelezettségüknek, ezért a Döntőbizottság a kérelmezetteket egyetemlegesen kötelezte a bírság és az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére.

A Döntőbizottság a költségek viseléséről a Kbt. 340. § (2) bekezdés f) pontjára tekintettel a 341. § (6) bekezdése alapján rendelkezett.

A bírósági jogorvoslatot a Kbt. 346. § (1) bekezdése biztosítja.

B u d a p e s t, 2008. augusztus 4.

Dr. Biró Judit sk.
közbeszerzési biztos

Gulyás Richárd sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Engler Magdolna sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné

Kapja:

1. Dr. Hajdú Péter ügyvéd (7400 Kaposvár, Szent Imre u. 15.)
2. Zomba Község Önkormányzata (7173 Zomba, Fő tér 1.)
3. Kajdacs Község Önkormányzata (7051 Kajdacs, Petőfi S. u. 1.)
4. Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata (7100 Szekszárd, Béla király tér 8.)
5. ALISCA Terra Kft. (7100 Szekszárd, Epreskert u. 9.)
6. Közbeszerzések Tanácsa Elnöke (1024 Budapest, Margit krt. 85.)
7. Irattár