



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1026 Budapest, Riadó u. 5.*

*Tel.: 06-1/882-8594*

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Az ügy iktatószáma:** *D.526/10/2020.*

**A tanács tagjai:** Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Emberi Erőforrások Minisztériuma Európai Unió Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága  
(Budapest, Váci út 45/C.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Hegedűsné Dr. Tószegi Renáta Zsuzsanna felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó  
(Budapest, Váci út 45/C.)

**A beszerző:** Kisléta Község Önkormányzata  
(Kisléta, Debreceni u. 2.)

**A beszerző képviselője:** Dr. Kovács Krisztina felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**A kérelmezett:** Passzívház BSN Kft.  
Jánkmajtis, Tánicsics M. u. 60.

**A beszerzések tárgya, értéke:** Riasztórendszer kiépítése, 605.000.-Ft; Kerítés építése, 1.738.100.-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 hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak tekintetében a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt 100.000.-Ft azaz százezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző és a kérelmezett 2019. október 28-án létrejött „Riasztó rendszer kiépítése (4325 Kisléta, Pócsi u. 17.)” tárgyú, valamint a 2020. január 2-án

létrejött „A projekt keretében beruházással érintett ingatlanok körbe kerítése” tárgyú vállalkozási szerződése semmissek.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a tárgyi szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 50.000.-Ft azaz ötvenezer 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 az ügyfelek maguk viselik.

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

## **I N D O K O L Á S**

### **A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás**

1. Az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program keretében a beszerző pályázatot nyújtott be és nyert el az EFOP-2.4.1-16-2018-00119 azonosító számú „Szegregált élethelyzetek felszámolása lakhatási körülmények javításával Kislétán” tárgyú projekttel. A támogatási szerződést a hivatalbóli kezdeményező és a beszerző 2018. szeptember 14-én írták alá, melynek alapján a beszerző 196.500.000.-Ft vissza nem térítendő támogatásban részesült, a támogatás maximális mértéke az összes elszámolható költség 100%-a.

2. A beszerző 2019. január 31-én a Kbt. 115. § szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „5 db szociális lakás építése” építési beruházás tárgyában (a továbbiakban: első közbeszerzési eljárás) az ajánlattételi felhívás és közbeszerzési dokumentumok általa kiválasztott következő öt gazdasági szereplőnek való egyidejű megküldésével: Köz-Ép-Út Kft., FLEX-PS 93 Kft., DIAMOND-ÚT Kft., Nyír-Építő Kft. és NNK Kft. A közbeszerzés öt részből állt.

A közbeszerzés becsült értéke részenként 21.548.028.-Ft volt, összesen 107.740.140.-Ft.

A közbeszerzés egyes részeinek teljesítési helye a következő volt: 1. rész Kisléta, 539/3. hrsz., 2. rész Kisléta, 583/4. hrsz., 3. rész Kisléta 567/6. hrsz., 4. rész Kisléta 568/2. hrsz., 5. rész Kisléta 239. hrsz. A teljesítési időtartama minden rész esetén 8 hónap volt. Minden rész esetében a felhívás II.2.11) pontjában megadta a beszerző, hogy a közbeszerzés az EFOP-2.4.1-16-2018-00119 projektszámú európai uniós projekttel kapcsolatos. Minden rész esetében rögzítésre került, hogy „A jelenlegi állapot szerint a telek nincs körbekerítve”.

A 2019. február 8-i ajánlattételi határidőig mind az öt részre 4-4 ajánlat érkezett, ajánlatot tett a Köz-Ép-Út Kft., a DIAMOND-ÚT Kft, a Nyír-Építő Kft. és az NNK Kft.. A 2019. február 25-én megküldött módosított összegezés szerint a nyertes ajánlattevő mind az öt rész esetén a DIAMOND-ÚT Kft. lett. A beszerző és a DIAMOND-ÚT Kft. a vállalkozási szerződéseket az 1. részre 2019. március 19-én, a 2-5. részekre 2019. február 27-én kötötték meg. A szerződések szerinti teljesítési határidő 8 hónap volt, azaz az 1. rész esetében 2019. november 19., a 2-5. részek esetében 2019. október 27. A megkötött szerződések összege összesen nettó 101.445.110.-Ft volt, részenként megegyezően nettó 20.289.022.-Ft.

3. A beszerző 2019. április 9-én a Kbt. 115. § szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Szegregált élethelyzetek felszámolása lakhatási körülmények javításával Kislétán 1. rész: Szolgáltatóház építése Kislétán, 2. rész: Csillagpont építése Kislétán” építési beruházás tárgyában (a továbbiakban: második közbeszerzési eljárás) az ajánlattételi felhívás és közbeszerzési dokumentumok általa kiválasztott következő öt gazdasági szereplőknek való egyidejű megküldésével: Köz-Ép-Út Kft., Ekospektrum Kft., DIAMOND-ÚT Kft., DAVEVI Kft. és CAPRICOLORS Kft.

Az 1. rész becsült értéke 26.383.306.-Ft, a 2. rész becsült értéke 9.134.772.-Ft volt. Az egybeszámított becsült érték 143.258.218.-Ft volt, a beszerző az EKR-ben az egybeszámítással kapcsolatban a következőket rögzítette: „Jelen eljárás egybeszámításra került a 2019. január 31-én, „Szegregált élethelyzetek felszámolása lakhatási körülmények javításával Kislétán” – „5 db szociális lakás építése” tárgyban indított közbeszerzési eljárás becsült értékével tekintettel arra, hogy ugyanabból a forrásból kerül finanszírozásra jelen beruházás is.”

A közbeszerzés 1. részének teljesítési helye Kisléta, Pócsi u. 17., 607. hrsz., a 2. rész teljesítési helye Kisléta, Bocskai u. 11., 473. hrsz. volt. A teljesítési határidő mindkét rész esetén 2019. december 31. volt. Mindkét rész esetében a felhívás II.2.11) pontjában megadta a beszerző, hogy a közbeszerzés az EFOP-2.4.1-16-2018-00119 projektszámú európai uniós projekttel kapcsolatos.

A 2019. április 15-i ajánlattételi határidőig mindkét részre 3-3 ajánlat érkezett, ajánlatot tett a Köz-Ép-Út Kft., az Ekospektrum Kft., és a DIAMOND-ÚT Kft. A 2019. április 24-én megküldött összegezés szerint a nyertes ajánlattevő mindkét rész esetén a DIAMOND-ÚT Kft. lett. A beszerző és a DIAMOND-ÚT Kft. a vállalkozási szerződéseket mindkét részre 2019. április 30-án kötötték meg. A szerződések szerinti teljesítési határidő 2019. december 31. volt.

4. A beszerző 2019. szeptember 2-án ajánlatot kért három gazdasági szereplőtől: a DIAMOND-ÚT Kft.-től, az RG 2016 CONSULTING Kft.-től és a Köz-Ép-Út Kft.-től „Közterület fejlesztés” tárgyban (Zöldterület fejlesztés; Szilárd burkolat kialakítása; Terület kialakítás, előkészítés; Vízelvezetés kialakítása; Tájékoztató tábla és kihelyezése) (a továbbiakban: közterület fejlesztés).

A 2019. szeptember 11-ig mindhárom gazdasági szereplő ajánlatot tett. A legkedvezőbb ajánlatot tevő DIAMOND-ÚT Kft.-vel az ajánlatkérő 2019. szeptember 23-án kötötte meg a vállalkozási szerződést, melynek ellenértéke bruttó 2.999.995.-Ft volt (nettó 2.362.201.-Ft). A teljesítési határidő 2020. február 1. volt.

Az építési beruházás teljesítésére a beszerző nyilatkozata szerint a következő helyszíneken került sor Kislétán: Bocskai utca, közterület, 516 hrsz.; sporttelep, futballpálya, 652 hrsz.; Kállói út 14. kultúrház 100/1 hrsz.

A 00065/2019 számú számlát a DIAMOND-ÚT Kft. 2019. október 31-én állította ki a beszerző részére a közterület fejlesztéséről, a beszerző a számlát aznap kiegyenlítette.

5. A beszerző, mint megrendelő 2019. október 28-án vállalkozási szerződést kötött a kérelmezettel mint vállalkozóval „Riasztó rendszer kiépítése (4325 Kisléta, Pócsi u. 17.)” tárgyban (a továbbiakban: riasztó rendszer kiépítése). A szerződés ellenértéke bruttó 768.350-Ft (nettó 605.000.-Ft), a teljesítési határidő 2020. február 1. volt.

A szerződésben a felek rögzítették, hogy a feladatok ellátására az EFOP-2.4.1-16-2018-00119 azonosító számú „Szegregált élethelyzetek felszámolása lakhatási körülmények javításával Kislétán” tárgyú projekt keretében kerül sor.

A WH1SA9055785 számú számlát a kérelmezett 2020. január 30-án állította ki a beszerző részére a riasztó rendszer kiépítéséről.

6. A beszerző 2019. december 9-én ajánlatot kért három gazdasági szereplőtől: a kérelmezettől, a DIAMOND-ÚT Kft.-től, és a Köz-Ép-Út Kft.-től „A projekt keretében beruházással érintett ingatlanok körbe kerítése” tárgyban (Beton oszlop 138 db; vas oszlop 34 db; drót 267 m; Vaskapu nagy 7 db 280 cm; Vaskapu kicsi 7 db 100 cm; Munkadíj 7 db) (a továbbiakban: kerítés építés).

A 2019. december 16-ig mindhárom gazdasági szereplő ajánlatot tett. A legkedvezőbb ajánlatot tevő kérelmezettel az ajánlatkérő 2020. január 2-án kötötte meg a vállalkozási szerződést, melynek ellenértéke bruttó 2.207.387.-Ft volt (nettó 1.738.100.-Ft). A teljesítési határidő 2020. január 31. volt.

Az építési beruházás teljesítésére a beszerző nyilatkozata szerint a következő helyszíneken került sor Kislétán: Bogáti u. 38., 567/6 hrsz.; Bogáti u. 36., 568/2 hrsz.; Hajnal u. 539/3 hrsz.; Hajnal u. 2., 583/4 hrsz.; Pócsi u. 17., 607 hrsz.; Ady E. u. 239 hrsz.; Bocskai u. 473 hrsz.

A WH1SA9055784 számú számlát a kérelmezett 2020. január 22-én állította ki a beszerző részére a kerítés építéséről, a beszerző a számlát aznap kiegyenlítette.

7. A hivatalbóli kezdeményező a hozzá 2020. június 17-én beérkezett szabálytalansági gyanúbejelentő adatlap alapján 2020. november 10-én szabálytalansági eljárást indított a beszerző EFOP-2.4.1-16-2018-00119 azonosító számú „Szegregált élethelyzetek felszámolása lakhatási körülmények javításával Kislétán” tárgyú projektjével kapcsolatban.

#### **A hivatalbóli kezdeményezés**

8. A hivatalbóli kezdeményező 2020. december 7-én előterjesztett hivatalbóli kezdeményezését 2020. december 14-én hiánypótolta, a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást 2020. december 16-án indította meg.

9. A kezdeményezői jogosultság körében előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményező az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program tekintetében irányító hatósági feladatokat lát el a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó

támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (továbbiakban: Korm. rendelet) 2. és 3. sz. mellékletében foglalt kijelölés alapján.

10. A jogsértésről való tudomásszerzés körében előadta, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében foglaltak alapján a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni a közbeszerzési jogsértésre vonatkozó szabálytalansági eljárás megindításának napját, amely 2020. november 10. napja.

11. A hivatalbóli kezdeményező ismertette a tényállás 2. és 3. bekezdése szerinti közbeszerzési eljárásokat, valamint a tényállás 4-6. bekezdése szerinti beszerzési eljárásokat és az azok alapján kötött szerződéseket.

12. Álláspontja szerint megállapítható az egyazon helyrajzi számon kiépített riasztórendszer és építési beruházás műszaki-gazdasági funkcionális egysége, valamint megállapítható az ugyanazon helyrajzi számokon megépített kerítés és építési beruházások műszaki-gazdasági funkcionális egysége is. Valamennyi munkálat közös célja a beszerző által egyazon projekt keretében megvalósított és finanszírozott lakhatási körülmények javítása volt, valamint a beszerző egységesen tervezte és döntötte el a felsorolt munkálatok megvalósítását, így a vizsgált esetekben fennáll az időbeli összefüggés feltétele. További körülményként vehető figyelembe, hogy a felsorolt szerződések beszerzési és közbeszerzési adatai alátámasztják, hogy a szerződéseket tipikusan egy vállalkozó is képes volt teljesíteni, amely a vizsgált esetekben meg is valósult.

13. A Kbt. 19. § (1)-(3) rendelkezései előírják, hogy a közbeszerzési eljárás megkezdése előtt mely elvek és szabályok figyelembevételével szükséges kiszámítani a közbeszerzés tárgyának értékét.

A Kbt. 19. § (3) bekezdésének utolsó mondatában foglaltakra tekintettel szolgáltatás megrendelések esetében a vizsgálat elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányulnak-e. Az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni, melynek keretében vizsgálandó a szolgáltatás szakmai tartalmának azonossága, hasonlósága és a felhasználás egymással történő közvetlen összefüggése.

Mindezek mellett amennyiben a beszerzések egy uniós támogatásból megvalósuló projekt keretében kerülnek megvalósításra, úgy ez a tény is összekapcsolhatja az egyes beszerzéseket a becsült érték meghatározása szempontjából, figyelemmel arra, hogy a funkcionális egységet a közösen elérendő projektcél összekapcsolhatja.

14. Álláspontja szerint a beszerzőnek a megkötött szerződéseire vonatkozóan a szerződésai értékét összeadva és a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdései alapján kellett volna figyelembe vennie, amelyek együttes összege meghaladta az adott szolgáltatás-megrendelésekre alkalmazandó közbeszerzési értékhatárt, ezért közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. A beszerző azzal, hogy a kerítésépítés és a riasztórendszer kiépítésének becsült értékét a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseinek figyelmen kívül hagyásával határozta meg és így a részekre bontás tilalmával ellentétesen mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását, megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdését, valamint a Kbt. 110. §-ra tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését, valamint a közpénzfelhasználásra tekintettel a Kbt. 2. § (4) bekezdését is.

15. A hivatalbóli kezdeményező indítványozta, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg a jogsértések megtörténtét, valamint javasolta a bírság kiszabásának mellőzését és annak figyelembe vételét, hogy a támogatásból megvalósult közbeszerzésre tekintettel a jogsértéshez

a hivatalbóli kezdeményező által lefolytatandó szabálytalansági eljárás során a támogatás egésze, vagy annak egy részének visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

16. Az ajánlatkérő a 2020. december 21-én érkezett észrevételében a közterület fejlesztés tárgyú beszerzésével kapcsolatban előadta, hogy az a következő tartalmazta: zöldterület fejlesztés; szilárd burkolat kialakítása; terület kialakítás, előkészítés; vízelvezetés kialakítása; tájékoztató tábla és kihelyezése.

A zöldterület fejlesztés (növények beszerzése és telepítése), és tájékoztató tábla kihelyezése a tárgyát tekintve árubeszerzésnek minősülnek, tehát nem képezi az építési beruházás részét. Figyelembe véve, hogy tárgyi árubeszerzés becsült értéke nem éri el az értékhatárt, továbbá figyelembe véve a Kbt. 16-19. §-ában meghatározott egybeszámítási szabályokat, megállapítható, hogy az árubeszerzés tárgyú beszerzés nem tartozik a Kbt. hatálya alá.

Továbbá a szilárd burkolat kialakítása, terület kialakítás, előkészítés, vízelvezetés kialakítása tevékenységek a tárgyi támogató okirat szerinti tartalékkeret alapján a kislétai 100/1. helyrajzi számú, a valóságban 4325 Kisléta, Kálló út 14. szám alatti ingatlanon valósultak meg, ezáltal megállapítható, hogy sem a műszaki, sem a funkcionális egység nem áll fenn azokkal az ingatlanokkal kapcsolatban, amelyeken jelen támogató okirat alapján az építési beruházás megvalósult. Figyelembe véve, hogy a beszerzésen belüli építési beruházás tárgyú tevékenységek funkcionálisan nem függenek össze, a műszaki egység nem áll fenn, továbbá fizikailag teljesen elkülönülnek egymástól, így a Kbt. 16-19. §-ában meghatározott egybeszámítási szabályokat, valamint az Útmutatóban foglaltakat figyelembe véve megállapítható, hogy a fenti építési tevékenységek nem tartoznak a Kbt. hatálya alá.

17. A beszerző a kerítés építés tárgyú beszerzésével kapcsolatban előadta, hogy a kérelmezett által kiállított WH1SA 9055784 sorszámú számla tartalmazta az alábbiakat: betonoszlop; vas oszlop; drót; vaskapu (280 cm); vaskapu (100 cm); munkadíj.

A kérelmezettel a beszerző 2020. január 2-án kötött vállalkozási szerződést tárgyi munkák elvégzésére. Tekintettel arra, hogy tárgyi építési tevékenységek elvégzése időben elkülönült más építési tevékenységektől, így egybeszámítási kötelezettség nem állt fenn. A Közbeszerzések Tanácsának „a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában” című útmutatója (KÉ 2017. évi 95. szám; 2017. június 9.) úgy rendelkezik, hogy lényeges, hogy mindig az adott eset egyedi körülményeinek megfelelően kell megítélni az egy közbeszerzés fennállását.

Továbbá a beszerző azért sem számította egybe a korábbi építésekkel ezen számlában feltüntetett tevékenységeket, mivel ezek mélyépítési munkálatokat tartalmaztak, a korábbi építési beruházás, – melyre vonatkozóan közbeszerzési eljárás került lefolytatásra – magasépítési tevékenységet tartalmaztak. A Közbeszerzési Hatóság-Miniszterelnökség-EUTAF-Megyei Jogú Városok Szövetsége közös példatára a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmával kapcsolatosan az alábbiak szerint rendelkezik:

„Egy támogatáspolitikai értelemben vett projekt keretében megvalósuló építési beruházások értéke részekre bontható-e, ha eltérő földrajzi helyen találhatóak, fizikailag nem kapcsolódnak össze és a beruházások tartalma műszakilag nem azonos jellegű pl. parkrekonstrukció, városháza épületének felújítása, útépítési feladatok egy projekten belül.

Elfogadott álláspont: eltérő funkciójú beruházások, nem kapcsolódnak össze műszakilag, részekre bonthatók.”

18. A riasztó rendszer kiépítése tárgyú beszerzésével kapcsolatban előadta, hogy a kérelmezett által kiállított számla tartalmazza a riasztórendszer kiépítését.

A kérelmezettel a beszerző 2019. október 28-án kötött vállalkozási szerződést tárgyi munka elvégzésére. Tekintettel arra, hogy tárgyi építési tevékenységek elvégzése időben elkülönült más építési tevékenységektől, így egybeszámítási kötelezettség nem állt fenn.

19. Véleménye szerint a beszerző jóhiszeműen járt el – a fenti Közbeszerzési Hatóság Miniszterelnökségének példatárát is figyelembe véve – akkor, amikor fenti tevékenységek tekintetében nem folytatott le közbeszerzési eljárást. A település tekintetében ezen beruházás olyan jelentős előrelépés és fejlődés, hogy a projektben lévő szakemberek jogkövető, és jóhiszemű magatartást gyakorolva végezték, és végzik feladatukat a kapcsolódó jogszabályokat, iránymutatásokat figyelembe véve.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az egybeszámítások vizsgálata során a vonatkozó jogszabály, Útmutató és Példatár alapján járt el a beszerző, azaz szabálytalanságot nem követett el, jogsértés illetve pénzügyi érdeksérelem nem történt.

### **A Döntőbizottság döntése és jogi indokai**

20. A Döntőbizottság a jogsértések vizsgálata során a 2019. október 28-án hatályos rendelkezések szerint járt el a Kbt. 148. § (8) bekezdés c) pontja alapján.

21. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés alapján két kezdeményezési elemet azonosított, a közbeszerzés mellőzése a riasztó rendszer kiépítése tárgyú szerződéskötéssel kapcsolatban, és a közbeszerzés mellőzése a kerítés építés tárgyú beszerzési eljárással kapcsolatban. A hivatalbóli kezdeményező ugyan ismertette a közterület fejlesztése tárgyú beszerzési eljárást is, azonban azzal kapcsolatban megállapításokat nem tett és jogsértés megállapítását sem kérte. A Döntőbizottság a kérelemhez kötöttség elve alapján a jogorvoslati kezdeményezésben pontosan megjelölt jogsértések vonatkozásában járt el, a hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt közterület fejlesztése tárgyú beszerzési eljárást nem vizsgálta, figyelemmel arra, hogy e tekintetben a hivatalbóli kezdeményező konkrét vizsgálatot nem indítványozott.

22. A Döntőbizottságnak ezt követően azt kellett megvizsgálnia a beszerző két vállalkozási szerződése esetében, hogy azok becsült értékét jogszerűen választotta-e le az építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárásai becsült értékétől, tehát megsértette-e a részekre bontás szabályait.

23. A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint a 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

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

A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza, mely szerint közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött,

árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszterhes szerződés.

24. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi konjunktív feltételek megvalósulnak, ha a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű visszterhes szerződést köt. Ezen konjunktív feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét.

25. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont szerinti ajánlatkérőnek minősül, tehát a Kbt. személyi hatálya alá tartozik, a bejelentkezett ajánlatkérők listáján EKRSZ\_59393153 szám alatt vették nyilvántartásba.

26. A Döntőbizottság másodikként a beszerzés tárgyát vizsgálta meg és a következőket állapította meg.

A Kbt. 8. § (1) bekezdése szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

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

- a) az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

A Kbt. 8. § (4) bekezdése alapján a szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

27. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett között létrejött visszterhes jogviszony alapján a kérelmezett riasztórendszert épített ki, valamint kerítés építését végezte el, amely tevékenységek a fentiek alapján építési beruházásnak minősülnek.

28. A Döntőbizottság végezetül azt vizsgálta, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt, valamint jogszerű volt-e a vizsgált beszerzések részekre bontása és a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzése.

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

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

A Kbt. 19. § (2) bekezdése értelmében tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján, ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

29. A riasztó rendszer kiépítése tárgyú beszerzéssel kapcsolatban megállapítható volt, hogy annak teljesítési helye megegyezik a második közbeszerzési eljárás 1. részének, azaz a szolgáltatóház építésének helyszínével (Kisléta, Pócsi u. 17., 607. hrsz). A második közbeszerzés 1. része alapján kötött szerződés teljesítési határideje 2019. december 31. volt, a riasztó rendszer telepítésére a beszerző 2019. október 28-án kötött vállalkozási szerződést. Nem helytálló a beszerző azon hivatkozása, hogy a két építési beruházás egymástól időben elkülönült. A riasztó rendszer kiépítése önmagában nem tölti be funkcióját, annak célja a felépült épület vagyónvédelme, így a műszaki funkcionális egység fennáll, a két építési beruházás időben is átfedte egymást. A beszerző a források azonosságára hivatkozva látta indokoltnak az első és második közbeszerzési eljárása értékének egybeszámítását, így a riasztó rendszer kiépítése tárgyú építési beruházásának értékét is egybe kellett volna számítani a projekt keretében végzett többi építési beruházásával.

30. A kerítés építés tárgyú beszerzéssel kapcsolatban a beszerző nyilatkozata alapján megállapítható volt, hogy annak teljesítési helyszínei megegyeztek az első és második közbeszerzési eljárás teljesítési helyszíneivel. A vállalkozási szerződésben is azt rögzítették, hogy a projekt keretében beruházással érintett ingatlanok körbe kerítése a feladat. A beszerző egyrészt arra hivatkozott, hogy a kerítés építés tárgyú építési beruházás időben elkülönült más építési tevékenységektől, másrészt a kerítés építése mélyépítés, míg a közbeszerzések szerinti építési beruházások magasépítések voltak, ezért nem kellett azokat egybeszámítani. Az épített kerítések a közbeszerzési eljárások alapján megvalósult építési beruházások ingatlanainak lehatárolását szolgálják, azok funkciója összefügg az épületek funkciójával.

A közbeszerzési eljárások alapján megvalósult építési beruházások teljesítési határideje 2019. október 27., 2019. november 19., illetve 2019. december 31. volt. A beszerző a kerítés építés tárgyú beszerzési eljárását 2019. december 9-én indította, a vállalkozási szerződést 2020. január 2-án kötötte meg. Megállapítható, hogy a beszerzés időben szorosan kapcsolódott a közbeszerzési eljárások alapján megvalósult építési beruházásokhoz.

A beszerző által hivatkozott példa szerint földrajzilag eltérő helyen található beruházásokról volt szó, jelen esetben azonban a kerítések a korábbi építési beruházások helyszínén épültek, így a példa nem releváns. Az ajánlatkérő hivatkozásával ellentétben egyrészt a kerítés építése nem mélyépítési tevékenység, hanem magasépítés, erre azonban jogszabályi definíció nem létezik. Másrészt, ha egy ingatlanon belül egy projektben magas- és mélyépítési tevékenységek is megvalósulnak, azok becsült értékét egybe kell számítani. A beszerző maga

sem választotta le a szolgáltatóház telkén építendő parkoló mélyépítési munkáit a második közbeszerzési eljárása 1. részétől, annak értékét a közbeszerzés becsült értékébe maga is beleszámította. A beszerző a források azonosságára hivatkozva látta indokoltnak az első és második közbeszerzési eljárása értékének egybeszámítását, így a kerítés építés tárgyú építési beruházásának értékét is egybe kellett volna számítani a projekt keretében végzett többi építési beruházásával.

31. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző szerződéseinek tekintetében a szerződéseinek értékét összeadva és a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdései alapján kellett volna figyelembe vennie a közbeszerzési eljárása becsült értékét, a kerítésépítés és a riasztórendszer kiépítésének becsült értékét a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseinek figyelmen kívül hagyásával határozta meg és így a részekre bontás tilalmával ellentétesen mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását, megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

32. A hivatalbóli kezdeményező által megjelölt megsértett alapelvi rendelkezésekkel kapcsolatban a következő döntőbizottsági és bírósági joggyakorlat szerint, amennyiben a kezdeményező tételes jogszabályi rendelkezések megsértésére hivatkozik és többlettényállási elemet nem ad elő, akkor az alapelvek megsértésének külön vizsgálata nem lehetséges. A közbeszerzési eljárás alapelveinek érvényesülését elsősorban az egyes tételes jogi rendelkezések biztosítják. Az alapelvi sérelem vizsgálatokor tehát nem lehet megkerülni a konkrét eljárásra irányuló speciális rendelkezéseket. Az alapelvek önmagukban csak akkor válhatnak a jogszerű eljárás fokmérőivé, ha valamely magatartás a tételes rendelkezések szerint nem ítéltető meg. (Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.197/2008/6.) Mindezek alapján a Döntőbizottság nem látta megalapozottnak a Kbt. 2. § (4) bekezdésének megsértésére irányuló kezdeményezést és a tételes jogszabálysértés megállapítása okán többlettényállási elem hiányában az alapelvi jogsértést nem vizsgálta.

33. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3a) bekezdésében biztosított hatásköre alapján vizsgálta meg a jogsértően létrejött szerződések semmisségét figyelemmel a Kbt. 137. §-ában foglaltakra.

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

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

A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint az (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek (így különösen a késedelmes teljesítésből, az új közbeszerzési eljárás lefolytatásából, a szerződő fél esetleges változásából vagy az érvénytelenségből

következő kötelezettségekből eredő költség) nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek, a szerződés érvényességéhez fűződő további gazdasági érdekek pedig kizárólag akkor, ha a szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna.

34. A Döntőbizottság a fentiekre figyelemmel megállapította, hogy a rendelkező részben meghatározott beszerzéseit a beszerző a részekre bontás tilalmának megsértésével a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével folytatta le, mivel köteles lett volna közbeszerzési eljárás lebonyolítására.

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

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

A Döntőbizottság szerint nem volt megállapítható, hogy kiemelkedően fontos közérdek fűződne a szerződések teljesítéséhez, erre a beszerző és a kérelmezett sem hivatkozott, azt nem támasztották alá, ezért a Kbt. 137. § (3) bekezdése sem áll fenn. A Döntőbizottság ezért megállapította, hogy a vizsgált szerződések a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontja szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmisek.

36. A továbbiakban a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3a) bekezdése alapján az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása körében vizsgálta, hogy az eredeti állapot helyre állítható-e. A Döntőbizottság a szerződések és a teljesítések dokumentumainak tartalma alapján megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre, a szerződésben szereplő építési beruházások megvalósultak, ezért a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontja alapján megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre.

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

A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerint a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

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

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.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a 62. § (1)

bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának – megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
- f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

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

39. A Döntőbizottság jelen esetben a bírság kiszabását nem mérlegelhette, a Kbt. kötelezően rendeli a bírság alkalmazását.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, valamint a jogtalan mellőzéssel érintett beszerzések értékét (2.343.100.-Ft) és annak alacsony összegét. Figyelembe vette a Döntőbizottság azt is, hogy a jogsértés nem reparálható, valamint azt, hogy a beszerzés támogatásból megvalósult meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

40. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján az érvénytelenség jogkövetkezményeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe vette a bírság összegének megállapítása során. Mérlegelte a szerződés tárgyát, a szerződés értékét, e szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

41. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az Ákr. 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

42. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(6) bekezdésein alapul.

43. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2021. február 19.

***Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk.***  
***közbeszerzési biztos,***  
***az eljáró tanács elnöke***

***Bán János sk.***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Peleskey Viktória sk.***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapja:**

1. Beszerző képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Kérelmezett képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)