



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1026 Budapest, Riadó u. 5.*

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

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Az ügy iktatószáma:**

**D.193/17/2021.**

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

**A hivatalbóli kezdeményező:**

Pénzügyminisztérium  
Regionális Fejlesztési  
Programokért Felelős Helyettes  
Államtitkár  
(Budapest, Váci út 81-83.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:**

Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos

**A beszerző:**

Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzat  
(Miskolc, Városház tér 8.)

**A beszerző képviselője:**

Dr. Pető Lóránt ügyvéd  
(Miskolc, Dóczy J. u. 28/D. mf. 6.)

**A kérelmezett:**

Green Team Mérnöki és Szolgáltató Kft  
(Sajókápolna, Szabadság tér 21.)

**A kérelmezett képviselője:**

Dr. Nagy Gergely Tamás ügyvéd  
Budapesti 71. sz. Ügyvédi Iroda  
(Budapest, Szentkirályi u. 15.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** TOP-6.5.2-15-MI1-2018-00002 azonosító számú „Miskolc Bogánics utcai naperőmű telep létesítése” című támogatási szerződés keretében naperőmű hálózati csatlakozási engedélyes és kiviteli tervdokumentációjának elkészítésére, 10.550.000.- Ft

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

**H A T Á R O Z A T - ot.**

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt 200.000.-Ft, azaz kétszázezer 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. A beszerző 2016. június 30-án e-mailen keresztül árajánlatot kért három gazdasági szereplőtől a TOP-6.5.2-15 azonosító számú „Miskolc Bogács utcai naperőmű” létesítésének tervezésére. 2016. július 8-i határidőig mindhárom felhívott gazdasági szereplő tett ajánlatot, a legkedvezőbb ajánlat (10.550.000.-Ft) a kérelmezetté volt.

2. A beszerző, mint megrendelő és a kérelmezett, mint tervező 2016. augusztus 17-én kötötte meg a 7108/2016 számú tervezési szerződést.

A szerződés II. 2. pontja szerint a tervező feladata a következő volt:

- „a) 1 MW kapacitású naperőmű komplex tervezése: hálózati csatlakozási, engedélyes és kiviteli tervdokumentációjának elkészítése;
- b) Tervező feladata a teljes engedélyezési (erőművi engedélyeztetés, termelői csatlakozási szakasz) szintű tervdokumentáció elkészítése/beszerzése, és Miskolc Megyei Jogú Város Főmérnökével történő előzetes egyeztetést követően az engedélyező hatóság részére történő benyújtása, a szükséges engedélyek beszerzése;
- c) Tervező feladata a suvadások által keletkezett talaj egyenlőtlenségeinek felmérése, a kiegyenlítéshez szükséges földmennyiség meghatározása;
- d) Tervező feladata a releváns szakhatósági egyeztetések lefolytatása, területileg illetékes áramszolgáltatóval történő egyeztetés, szakhatósági előírások betartása a tervdokumentáció kidolgozásakor;
- e) Amennyiben szükséges, a környezetvédelmi hatástanulmány elkészítése;
- f) Tervező köteles a tervdokumentáció alapján lefolytatásra kerülő, kivitelezésre vonatkozó közbeszerzési eljárásban közreműködni, a műszaki dokumentációval kapcsolatos kérdésekre a rendelkezésre álló határidőn belül válaszolni;
- g) Tervező a költségvetés készítése során köteles figyelembe venni, hogy a kivitelezés becsült költsége nettó 365 millió Ft, amelyet a tervezett költségvetés során irányadónak kell tekinteni;
- h) Tervező által szolgáltatott terveknek a TOP 6.5.2-15 kódszámú, mindenkor hatályos pályázati felhívásban foglalt feltételeknek meg kell felelnie.”

3. A tervezési szerződés IV. pontja rendelkezett a tervezési díjról az alábbiak szerint:

1. Tervezőt a jelen szerződésben vállalt feladatok teljes körű, határidőben történő megvalósításának esetére tervezési díj illeti meg. A szerződésben kikötött tervezési díj a szerződésszerű teljesítéssel kapcsolatos valamennyi költséget, továbbá valamennyi szolgáltatás ellenértékét, a szerzői jogi oltalommal törvényileg védett szolgáltatás jelen szerződés szerinti felhasználási joga átengedésének ellenértékét is magában foglalja.

2. Tervező más jogcímen, a szerződésben megjelölt ellenértéken felüli összegű ellenérték felszámítására, követelésére nem jogosult.

3. A Tervezőt a jelen szerződésben meghatározott feladatok ellátásáért összesen 10 550 000 Ft + Áfa, azaz tízmillió-ötszázötvenezer forint + Áfa, bruttó 13 398 500 Ft, azaz tizenhárommillióháromszázkilencvennyolcezer-ötszáz forint összegű tervezési díj illeti meg.

4. Tervező egy rész- és egy vég számla benyújtására jogosult az alábbiak szerint:

a) a rész számla összege 9 495 000 Ft + Áfa, azaz kilencmillió-négyszázkilencvenötezer forint + általános forgalmi adó, bruttó 12 058 650 Ft azaz tizenkettőmillió-ötvennyolcezerhatszázötven forint, mely összegű számlát Tervező a kivitelezési tervdokumentáció (mely tartalmazza a szakhatósági egyeztetések, szolgáltatói egyeztetések jegyzőkönyvei is, továbbá műszaki leírást, árazott és árazatlan költségvetést). Megrendelő részére történő átadását és Megrendelő általi elfogadását követően jogosult benyújtani;

b) a vég számla összege 1 055 000 Ft + Áfa, azaz egymillió-ötvenötezer forint + általános forgalmi adó, bruttó 1 339 850 Ft azaz egymillió-háromszázharminckilencezernyolcszázötven forint, mely összegű számlát Tervező a jelen szerződés tárgyát képező tervek alapján induló, kivitelezésre vonatkozó közbeszerzési eljárás sikeres lezárultát követően jogosult benyújtani.

4. A felek a szerződést 2018. október 16-án módosították. A szerződésmódosítás a tervező elvégzendő feladatait és a tervezői díj összegét nem érintette.

5. A szerződést a kérelmezett teljesítette, az első rész számlához tartozó teljesítés igazolást 2016. november 17-én állította ki a beszerző, a vég számlához tartozó teljesítés igazolást pedig 2019. április 26-án, 2019. április 19-i teljesítésről.

6. A hivatalbóli kezdeményező 2021. február 19-én szabálytalansági gyanúbejelentést kapott a Magyar Államkincstártól, mint közreműködő szervezettől a kezdeményezésben megjelölt jogsértéssel kapcsolatban.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

7. A hivatalbóli kezdeményező 2021. április 13-án előterjesztett hivatalbóli kezdeményezésében egy kezdeményezési elemet terjesztett elő. Kérte a jogorvoslati eljárás megindítását és a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak érdemi kivizsgálását.

8. Az eljárás kezdeményezési jogosultsága körében előadta, hogy a közbeszerzés a TOP-6.5.2-15-MI1-2018-00002 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projektet érinti. A TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat. (A Magyar Közlöny 2018. évi 70. számában kihirdetésre került a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet, amelynek a 162. § (1) bek. a) pontja kimondja, hogy a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény szerinti Pénzügyminisztérium a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2014. évi XX. törvény szerinti Nemzetgazdasági Minisztérium átnevezésével működik tovább.)

A Rendelet 24/A. § a) pontjában foglaltak szerint a 3. mellékletben foglalt táblázat „A” oszlopában meghatározott program tekintetében az irányító hatóság feladatait a 3. mellékletben foglalt táblázat „B” oszlopában meghatározott miniszter által vezetett minisztériumban felállított szervezeti egység látja el.

A Pénzügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2020. (I. 31.) PM utasítás (továbbiakban: SZMSZ) 63. § (1) bekezdés a) pontja rögzíti, hogy a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár irányítja a Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatóságot, ennek keretében a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program vonatkozásában ellátja a vonatkozó jogszabályokban az irányító hatóság számára előírt feladatokat. Az SZMSZ 63. § (3) a) pontja nevesíti az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztályt, mint – az egyik – a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár irányítása alatt álló szervezeti egységet. Az SZMSZ 2. sz függeléke – amely a minisztérium szervezeti egységeinek feladatait tartalmazza – a, 3.7.3.2. pont 4. illetve 7. alpontjai alatt rögzíti, hogy az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály ellátja az Irányító Hatóság általános jogi képviseletét, továbbá ellátja az Irányító Hatóság képviseletét hatósági eljárásokban. Kiemelendő továbbá, hogy az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály a 3.7.3.2. pont 1. alpontjában rögzítettek alapján lefolytatja a fejlesztési források felhasználásával kapcsolatos szabálytalansági eljárásokat.

9. A jogsértő esemény megtörténtének napjaként 2016. augusztus 17-ét, a tervezési szerződés aláírásának napját jelölte meg. A jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként – a Kbt. 152. § (2a) bekezdése alapján – a szabálytalansági eljárás megindítását, azaz 2021. március 2-át jelölte meg. A tudomásszerzéssel kapcsolatban a Döntőbizottság felhívására előadta, hogy a közreműködő szervezettől (Magyar Államkincstár) a szabálytalansági gyanúbejelentőt 2021. február 19-én kapta meg a kezdeményező.

10. A kezdeményezésben előadta, hogy a kezdeményező támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „Önkormányzatok által vezérelt, a helyi adottságokhoz illeszkedő, megújuló energiaforrások kiaknázására irányuló energiaellátás megvalósítása, komplex fejlesztési programok keretében” tárgyú felhívást tett közzé, amelyre a beszerző TOP-6.5.2-15-MII-2018-00002 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be Miskolc Bogánics utcai 20 hektáros rekultivált hulladéklerakó területére 1 MW kapacitású naperőmű létesítésére, amelyet a kezdeményező 2018. október 2. napján kelt támogatói döntése szerint vissza nem térítendő támogatásban részesített.

11. A beszerző a naperőmű hálózati csatlakozási engedélyes és kiviteli tervdokumentációjának elkészítésére három árajánlatos beszerzési eljárást folytatott le, melynek eredményeként 2016. augusztus 17-én a Green Team Mérnöki és Szolgáltató Kft.-vel kötött tervezési szerződést nettó 10.550.000.-Ft értékben.

12. A beszerző nyilatkozata alapján a szerződés tárgya a 712445000-7 jóváhagyási és kiviteli tervek specifikációk CPV kód alá sorolandó, ezért a Kbt. 111. § r) pontja szerint a Kbt.-t nem kellett alkalmaznia.

13. A szabálytalansági eljárásra a támogatási jogviszonnyal összefüggésben, a projekt – közreműködő szervezet által végzett – záró helyszíni ellenőrzése kapcsán felmerült gyanú okán került sor, tekintettel arra, hogy a tervezési szerződés tárgyát képező, villamosenergia termeléssel kapcsolatos tervezési munkák nem sorolhatók a kivételi körbe tartozó 71245000-7 CPV-kód szerinti alosztályba tartozó szolgáltatások közé.

14. Álláspontja szerint, a szerződés tárgyát a kivételi körbe nem tartozó 71320000-7 osztály „Mérnöki tervezési szolgáltatások”-ba sorolható szolgáltatás képezte, amely alapján, – mivel a tervezési szerződés összege meghaladta a beszerzéskor hatályos közbeszerzési törvényben foglalt értékhatárt – a beszerző a szerződést a Kbt. mellőzésével kötötte meg.

15. Véleménye szerint a beszerző megsértette a Kbt. 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A beszerző eljárásjogi kifogásaira reagálva előadta, hogy a kezdeményezésben levezetésre került a Pénzügyminisztérium Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkárságának Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya vonatkozásában fennálló kezdeményezői jogosultság.

Megjegyezte továbbá, hogy a beszerző képviselője nem bocsátotta rendelkezésére a hivatkozott ítéletet, anonimizált formában pedig még nem érhető el. Mindazonáltal, tekintetbe véve, hogy – tudomása szerint – a hivatkozott ítélet az Emberi Erőforrások Minisztériuma EU Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága esetében tett megállapítást, jelen eljárásban felvetett alkalmazási lehetősége minden alapot nélkülöz.

E tekintetben megjegyezte, hogy – példának okáért – a Fővárosi Törvényszék 103.K.705187/2020/3. számú ítéletében az Agrárminisztérium keretein belül működő a Vidékfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárságának (mint a Vidékfejlesztési Program Irányító Hatósága) ügyfélképessége fent hivatkozottakkal ellentétben megállapításra került.

16. Előadta továbbá, hogy a beszerző tévesen hivatkozik arra is, hogy a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet módosításáról szóló 536/2020. (XII. 1.) Korm.rendelet alapján 2021. január 1-jétől valamennyi minisztérium, így a Pénzügyminisztérium helyébe is a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti jogosultság szempontjából a Miniszterelnökség lépett. A Miniszterelnökséget vezető miniszter az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszterként került kijelölésre koordinációs szervként és nem Irányító Hatósággént, a két szervezet elkülönülő feladat- és hatáskörét 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet II. fejezete (Intézményrendszer) 6., illetve 12. címe alatt egyértelműen megjelöli.

### **A beszerző észrevétele**

17. A beszerző észrevételében elsősorban eljárásjogi kifogásokat emelt, kérte „az eljárásnak a kérelem visszautasítása melletti megszüntetését” a következők szerint.

18. Hivatkozott az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára, valamint azzal összefüggésben az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontjára. Álláspontja szerint a jelen eljárásban fennáll az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja által megkívánt, „jogszabályban meghatározott feltétel” hiánya, tekintettel arra, hogy az eljárás megindításának feltétele a hivatalbóli kezdeményező önálló (Ákr. és Kbt. szerinti) jogképessége és eljárási képessége.

19. Utalt a Fővárosi Törvényszék 28.P.21.601/2020/11. sz. ítéletének 16. pontjára, ahol egyértelműen rögzítette az eljárási bíróság a fél jogképességével kapcsolatosan, hogy „Az alperes helyettes államtitkársága nem rendelkezik jogképességgel, így jogokat, kötelezettségeket sem vállalhat.” Ennek tükrében álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményező a jelen ügyben sem rendelkezhet jogképességgel, ezáltal eljárási képessége (quasi perbeli legitimációja) is hiányzik, ennek folytán eljárás alanya, szereplője, és az eljárásban fél nem lehet. A kezdeményező ugyanis a Pénzügyminisztériumnak egy „RFP Felelős Helyettes Államtitkárság” elnevezésű szervezeti egységén belül létrejött „Jogi- és Felülvizsgálati Főosztály” elnevezésű alsóbb szervezeti egysége, nem pedig a Pénzügyminisztérium, mint önálló jogképes jogalany.

20. Az előbbieik okán nyilvánvalónak tartja, hogy az „RFP Felelős Helyettes Államtitkárság” irányító hatóság nem a jogszabályban nevezett szervezettel – azaz a minisztériummal – automatikusan egyenértékű, mivel a minisztérium, illetve miniszter nem azonos a minisztérium szervezeti egységével, függetlenül attól, hogy jogszabály erre a szervezeti egységre az irányító hatósági feladatokhoz jogokat telepít. A szervezeti egység részére rendelt feladatellátási jogosítvány – erre vonatkozó konkrét jogszabályi rendelkezés hiányában – nem keletkeztetik meg a szervezeti egység részére automatikusan az önálló jogalanyiságot, ennél fogva az eljárási legitimitációt sem, ugyanúgy, ahogy a szervezet eljárási képviselőre való jogosultságot sem.

21. Álláspontja szerint ebben a vonatkozásban megkülönböztetést igényel önmagában az államtitkár és az államtitkárság is. A kezdeményezést ugyanis a Pénzügyminisztérium RFP Felelős Helyettes Államtitkárságának a Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya nyújtotta be. Hivatkozott az 1/2020. (I. 31.) PM utasításra, amely meghatározza a Pénzügyminisztérium SZMSZ-ét. Ennek 1. sz. mellékletének 1. §-a szerint a minisztérium a jogi személy, a költségvetési szerv. Ugyanezen melléklet 2. § (1) bekezdése sorolja fel az önálló szervezeti egységeket, melyek között a kezdeményező nem került feltüntetésre. Az 1. sz. melléklet 7. §-a szabályozza emellett a helyettesítés rendjét, amely alapján megállapítható, hogy a minisztérium képviselőre még helyettesítés során sem jogosult a kezdeményező.

22. Megjegyezte, hogy a II. fejezet 3.7.3. pontja és a 63. § (1) bekezdése alapján megállapítható, hogy még az irányító hatósági jogkör megjelölése is téves a kezdeményezésben. Az utasítás ugyanis a helyettes államtitkárnak, mint személynek ad jogokat, nem pedig a 64. § (1) bekezdése szerint a munkáját segítő titkárságnak. A kezdeményezőként megjelölt Helyettes Államtitkárság nem is létezik szervezeti egységként.

23. Meglátása szerint amennyiben a Kbt. 152. § (1) bekezdése g) pontja szerint a Pénzügyminisztérium lenne eljárni jogosult, akkor azt saját nevében, mint jogi személy minisztériumként teheti, őt, mint jogi személyt a helyettes államtitkár nem képviselheti, ekként az őt helyettesítő főosztályvezető sem, az ezzel ellentétes jogértelmezés eljárási képviselői szempontból a nemo plus iuris elvének áttörésére vezetne.

24. A hivatkozott SZMSZ 7. §-ból nem vezethető le a főosztályvezető azon joga, amely eljárás indítására hatalmazza fel a minisztérium nevében. Erre kifejezetten a minisztériumot képviselő miniszter, vagy akadályoztatása esetén a 7. §-ban meghatározott államtitkárok jogosultak az ott megjelölt ügykörökben.

A fentiekre tekintettel kérte a Döntőbizottságot, hogy ezen eljárásjogi akadály meglétére figyelemmel állapítsa meg a kezdeményező eljárásindítási jogosultságának hiányát, melynek következtében a kérelem visszautasítása mellett az eljárás megszüntetésének van helye, figyelemmel arra, hogy előbbieken kifejtettek okán az eljárás az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjába, az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontjába, illetőleg a Kbt. 152. § (1) bekezdése g) pontjába ütközően törvénytörés.

25. További eljárásjogi kifogásként terjesztette elő az eljárási jogosultság hiányát a következő okból is.

Az 536/2020. (XII. 1.) kormányrendelet 2021. január 1-től a kormány feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) kormányrendeletet módosította – a 14. §. (1) bekezdés 4. ponttal egészült ki – és valamennyi minisztérium viszonylatában jogutódlással a Miniszterelnökséget vezető minisztert jelölte ki európai uniós források felhasználásáért felelős miniszternek.

A kormányrendelet 14. § (1) bekezdése az alábbiakat rögzíti:

„14. § (1) A Miniszterelnökséget vezető miniszter (ezen alcím alkalmazásában a továbbiakban: miniszter) a Kormány

4. európai uniós források felhasználásáért, felelős tagja.”

26. Álláspontja szerint ebből eredően a jelen eljárásban a Pénzügyminisztérium helyébe ekként 2021. január 1-től a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja jogosultság szempontjából a Miniszterelnökség lépett. Az ügy tárgyát képező kezdeményező irat 2021. február 16-i dátumú, tehát ebben az időpontban már a Miniszterelnökség volt az európai uniós források felhasználásáért felelős jogutód, így a jelen esetben a Pénzügyminisztérium helyébe ekként 2021. január 1-től a Kbt. 152. §. (1) bekezdés g) pontja szerinti jogosultság szempontjából a Miniszterelnökség lépett. Ennek megfelelően egyértelmű annak megítélése, hogy a Pénzügyminisztérium eljárási jogosultságát a jogszabály ekkorra már elvonta és jogutódlással egy másik minisztériumot nevezett a helyére, ezzel ellentétes tartalmú jogi előírás sem azonosítható be.

27. Ebből eredően nyilvánvalónak tartja, hogy a Pénzügyminisztérium és a jogorvoslatot jegyző államtitkárság Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti jogosultsága már a kezdeményező irat időpontjában sem állt fenn, így az jelenleg is hiányzik.

28. A beszerző az utóellenőrzési eljárásban 2018. december 18-án a következő nyilatkozatot tette:

„A Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata és a Green Tem Mérnöki Kft. között 2016.08.17. napján kötött tervezési szerződés tárgya (1 MW kapacitású hálózati csatlakozási engedélyezési és kiviteli tervdokumentáció elkészítése) a 71245000-7 Jóváhagyási és kiviteli tervek, specifikációk CPV kód alá sorolandó, ezért a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 111. § r) pontja szerint a Kbt.-t nem kell alkalmazni – vagyis nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni – az uniós értékhatárt el nem érő, a 71221000-3, 71222000-0, 71223000-7, 71243000-3, 71245000-7, 71410000-5, 71420000-8, 79932000-6 CPV kódok által meghatározott tervezési szolgáltatások esetében.”

#### **A kérelmezett észrevétele**

29. A kérelmezett nyilatkozata szerint a Miskolc Bogáncs utcai naperőmű telep létesítése kapcsán érkezett TOP-6.5.2-15m11-2018-00002 azonosítószámú ajánlattételi felhívásnak eleget tett. Kijelentette, hogy a benyújtott ajánlata alapján a megbízás létrejött, amellyel kapcsolatos kötelezettségeit teljesítette jogszerű számlaadás mellett.

#### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

30. A Döntőbizottság rögzíti, hogy beszerző és a kérelmezett között a vizsgált szerződés 2016. augusztus 17. napján jött létre, ezért a jogorvoslati kérelem vizsgálata során a Kbt. e napon hatályos rendelkezéseit kellett alkalmazni.

31. A Döntőbizottság először a beszerző azon eljárásjogi kifogását vizsgálta, hogy a hivatalbóli kezdeményező nem rendelkezik jogképességgel.

A Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről

szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

g) a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet;

32. A hivatalbóli kezdeményezést a Pénzügyminisztérium Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkárságának Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya nyújtotta be. A kezdeményezésben arra hivatkozott, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezetként kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását.

A tárgyi jogorvoslati eljárás tárgyát képező beszerzés a TOP-6.5.2-15-MI1-2018-00002 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projektet érinti. A TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat.

A Rendelet 24/A. § a) pontjában foglaltak szerint a 3. mellékletben foglalt táblázat „A” oszlopában meghatározott program tekintetében az irányító hatóság feladatait a 3. mellékletben foglalt táblázat „B” oszlopában meghatározott miniszter által vezetett minisztériumban felállított szervezeti egység látja el.

33. A Pénzügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2020. (I. 31.) PM utasítás (továbbiakban: SZMSZ) 63. § (1) bekezdés a) pontja rögzíti, hogy a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár irányítja a Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatóságot, ennek keretében a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program vonatkozásában ellátja a vonatkozó jogszabályokban az irányító hatóság számára előírt feladatokat, ebbe a körbe beletartozik a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti hivatalbóli kezdeményezési jogosultság is. Tehát a Pénzügyminisztérium a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti hivatalbóli kezdeményezési jogát a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár gyakorolja az SZMSZ-ben kapott felhatalmazás alapján a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program vonatkozásában.

34. A hivatalbóli kezdeményező csatolta a Pénzügyminisztérium regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár által a RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály vezetőjének adott meghatalmazást, amely szerint a „közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 145. § (7) bekezdésében foglaltak érdekében, a Pénzügyminisztérium Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkársága Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezeti képviselőnek ellátására kamarai jogtanácsosi vagy ügyvédi meghatalmazást adjon ki.”

Az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály vezetője ezen általános meghatalmazás alapján meghatalmazást adott a jogtanácsos részére, hogy „a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 145. § (1) bekezdésén keresztül érvényesülő, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 13-14. §-ai alapján a Kezdeményező bejelentésére indult jogorvoslati eljárásokban és – adott esetben a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 26.-27. § - ai alapján – a Közbeszerzési Döntőbizottság döntése elleni jogorvoslati eljárásokban a Kezdeményezőt képviselje.”

Pénzügyminisztérium RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya a maga nevében nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezést. A becsatolt meghatalmazások képviselői jogot keletkeztettek a Pénzügyminisztérium RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya részére a Kbt. 152. § (1)

bekezdés g) pontja hivatalbóli kezdeményezések körében. A meghatalmazások a kiállításukra jogosultaktól származtak.

35. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott még arra is, hogy az SZMSZ 63. § (3) bekezdés a) pontja nevesíti az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztályt, mint – az egyik – a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár irányítása alatt álló szervezeti egységet. Az SZMSZ 2. sz függeléke – amely a minisztérium szervezeti egységeinek feladatait tartalmazza – a, 3.7.3.2. pont 4. illetve 7. alpontjai alatt rögzíti, hogy az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály ellátja az Irányító Hatóság általános jogi képviseletét, továbbá ellátja az Irányító Hatóság képviseletét hatósági eljárásokban. Kiemelte továbbá, hogy az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály a 3.7.3.2. pont 1. alpontjában rögzítettek alapján lefolytatja a fejlesztési források felhasználásával kapcsolatos szabálytalansági eljárásokat.

A Döntőbizottság e körben rá kíván mutatni, hogy az SZMSZ hivatkozott szakaszai a Pénzügyminisztérium keretein belül a feladatok leosztásáról rendelkezik, nem pedig arról, hogy ezen szervezeti egység fel van hatalmazva a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti hivatalbóli eljárás kezdeményezési joggal.

36. A beszerző utalt a Fővárosi Törvényszék 28.P.21.601/2020/11. sz. ítéletének 16. pontjára, ahol egyértelműen rögzítette az eljárt bíróság a fél jogképességével kapcsolatosan, hogy „Az alperes helyettes államtitkársága nem rendelkezik jogképességgel, így jogokat, kötelezettségeket sem vállalhat.” A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző által hivatkozott ítéletet megvizsgálta és megállapította, hogy az abban rögzített tényállás és maga az ítéleti rendelkezés nem a beszerző által hivatkozott állítást támasztja alá, ezért az elbírálás során ezen ítéletet nem vette figyelembe.

37. Az ajánlatkérő hivatkozott arra is, hogy álláspontja szerint megkülönböztetést igényel önmagában az államtitkár és az államtitkárság is. A kezdeményezést ugyanis a Pénzügyminisztérium RFP Felelős Helyettes Államtitkárságának a Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya nyújtotta be. Hivatkozott az 1/2020. (I. 31.) PM utasításra, amely meghatározza a Pénzügyminisztérium SZMSZ-ét. Ennek 1. sz. mellékletének 1. §-a szerint a minisztérium a jogi személy, a költségvetési szerv. Ugyanezen melléklet 2. § (1) bekezdése sorolja fel az önálló szervezeti egységeket, melyek között a kezdeményező nem került feltüntetésre. Az 1. sz. melléklet 7. §-a szabályozza emellett a helyettesítés rendjét, amely alapján megállapítható, hogy a minisztérium képviseletére még helyettesítés során sem jogosult a kezdeményező.

A Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő azon álláspontját, hogy megkülönböztetést igényel önmagában az államtitkár és az államtitkárság is. A meghatalmazást az RFP Felelős Helyettes Államtitkárságának Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya vezetőjének a Pénzügyminisztérium regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkára adta, ez alapján pedig további meghatalmazást adhatott. Az RFP Felelős Helyettes Államtitkárságának Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya tehát meghatalmazás alapján rendelkezett jogosultsággal a hivatalbóli kezdeményezés benyújtására.

38. A beszerző szerint amennyiben a Kbt. 152. § (1) bekezdése g) pontja szerint a Pénzügyminisztérium lenne eljárni jogosult, akkor azt saját nevében, mint jogi személy minisztériumként teheti, őt, mint jogi személyt a helyettes államtitkár nem képviselheti, ekként az őt helyettesítő főosztályvezető sem, az ezzel ellentétes jogértelmezés eljárási képviseleti szempontból a nemo plus iuris elvének áttörésére vezetne.

A Döntőbizottság e körben rá kíván mutatni, hogy az SZMSZ 63. § (1) bekezdés a) pontja rögzíti, hogy a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár irányítja a Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatóságot, ennek keretében a Terület- és

Településfejlesztési Operatív Program vonatkozásában ellátja a vonatkozó jogszabályokban az irányító hatóság számára előírt feladatokat, ebbe a körbe beletartozik a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti hivatalbóli kezdeményezési jogosultság is. Tehát a Pénzügyminisztérium Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti hivatalbóli kezdeményezési jogát a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár gyakorolja az SZMSZ-ben kapott felhatalmazás alapján a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program vonatkozásában.

A hivatalbóli kezdeményezéshez becsatolt meghatalmazások alapján megállapítható, hogy a meghatalmazás az annak kiállítására jogosultsággal rendelkező személytől származott, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján jogosult volt a kezdeményezés előterjesztésére.

39. A beszerző további eljárásjogi kifogásként terjesztette elő az eljárási jogosultság hiányát a következő okból is.

Az 536/2020. (XII. 1.) Kormányrendelet 2021. január 1-től a kormány feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Kormányrendeletet módosította – a 14. §. (1) bekezdés 4. ponttal egészült ki – és valamennyi minisztérium viszonylatában jogutódlással a Miniszterelnökséget vezető minisztert jelölte ki európai uniós források felhasználásáért felelős miniszternek.

A kormányrendelet 14. § (1) bekezdése az alábbiakat rögzíti:

„14. § (1) A Miniszterelnökséget vezető miniszter (ezen alcím alkalmazásában a továbbiakban: miniszter) a Kormány

4. európai uniós források felhasználásáért, felelős tagja.”

A Döntőbizottság rá kíván mutatni, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott jogszabályi rendelkezés alapján a Miniszterelnökséget vezető miniszter lett a felelős a Kormányon belül az európai uniós források felhasználásáért. Ez egy általános felhatalmazás, amellyel a 2021. január 1. előtt az Innovációs és Technológiáért felelős miniszter rendelkezett.

A Kbt. 152. § (2) bekezdés g) pontja alapján a Döntőbizottság hivatalbóli eljárását kezdeményezhet a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet. A fentiekben hivatkozott, a Miniszterelnökséget vezető miniszter általános felhatalmazása európai uniós források felhasználásáért, nem érinti a Kbt. 152. § (2) bekezdés szerinti hivatalbóli kezdeményezési jogát a támogatást nyújtónak vagy a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezetnek. Jelen esetben a támogatást nyújtót és a közreműködő szervezetet a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet jelöli ki, és ezen kijelölés jelenleg is hatályos.

40. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezésnek nincs eljárásjogi akadálya, ezért azt érdemben vizsgálta.

41. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés alapján azt vizsgálta, hogy a beszerző a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte-e meg a kérelmezettel a vizsgált szerződést.

42. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés első mondata szerint e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A Kbt. 3. §-a szerint „E törvény alkalmazásában:

24. közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés;”

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

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

(2) A közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.”

A Kbt. 5. § (1) bekezdés a szerint: „E törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek:

a) a minisztérium,

b) a Kormány által kijelölt központi beszerző szerv,

c) az állam, minden költségvetési szerv, a közalapítvány, a helyi önkormányzat, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács,

d) a 9. § (1) bekezdés h)-i) pontja szerinti jogi személyek,

e) az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy e szervezet felett az a)-e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza.

A Kbt. 8. § (1) és (4) bekezdései szerint:

„(1) 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.

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

A Kbt. 15. §-a az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

a) európai uniós jogi aktusban meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);

b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

(2) Az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

(3) Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó – (2) bekezdés szerinti európai uniós jogi aktusban meghatározott – uniós értékhatárokat a mindenkori költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós

értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.”

A Kbt. 16. § (1) bekezdése alapján 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)-(3) bekezdései szerint:

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

(2) 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.

(3) 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.

A Kbt. 110. §-a szerint e rész szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések – ide nem értve az építési és a szolgáltatási koncessziót – megvalósításakor. E rész szerinti eljárás alkalmazható továbbá olyan esetben, amelyre e törvény III. Fejezete azt lehetővé teszi vagy előírja [19. § (4) bekezdés; 21. § (2) bekezdés].

A Kbt. 112. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint

b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

(2) Az (1) bekezdés b) pontjában foglalt esetben – a 22-24. §-ban foglalt szempontok megfelelő alkalmazásával – a törvény Második Részét a 21. § (4) bekezdése szerinti külön jogszabálynak is megfelelően kell alkalmazni.

Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 68. § (1) bekezdés d) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2016. január 1-jétől 2016. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 8,0 millió forint.

A Kvtv. 69. § (1) bekezdés b) pontja szerint Kbt. 15. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, az árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2017. január 1-jétől 2017. december 31-éig a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint az 5. § (1) bekezdés a) és b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha a védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében nem szerepel, 207 000 euró, amely a Közbeszerzési

Hatóság elnökének tájékoztatója alapján 64 135 830 -Ft.

A Kbt. 111. §-a szerint:

„E törvényt nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő

r) az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény szerinti épületre vonatkozó építészeti-műszaki tervezési szolgáltatás, belsőépítészeti tervezési szolgáltatás, településtervezési vagy tájrendezési tervezési szolgáltatás megrendelésére – az ezekhez kapcsolódó szakági tervezési tevékenységekre kizárólag akkor, ha annak megrendelésére építészeti, belsőépítészeti, településtervezési vagy tájrendezési tervezéssel együttesen, ugyanazon tervezett építési beruházás tekintetében kerül sor;

43. A Döntőbizottság a fenti jogszabályi rendelkezések alapján konkrétan azt vizsgálta, hogy a beszerző jogszerűen járt-e el akkor, amikor közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötötte meg a tárgyi tervezési szerződést a kérelmezettel.

44. A Kbt. – a közösségi irányelvekkel összhangban – részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében meghatározza azt az alanyi kört, amelyek a jogszabályban meghatározott értékű és tárgyú beszerzéseik, visszterhes szerződéseik megkötése során kötelesek a Kbt.-ben rögzített eljárási rend betartására, a közbeszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. céljának és alapelveinek érvényesülése érdekében.

45. A Kbt. 4. § (1) bekezdése alapján tehát a következő együttes feltételek fennállása esetén valósul meg a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség:

- a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó szervezet valósítsa meg a beszerzést,
- a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési igény merül fel az ajánlatkérő részéről,
- visszterhes beszerzésre kerül sor,
- amelynek a becsült értéke eléri legalább a nemzeti értékhatárt.

Mivel ezen négy konjunktív feltétel közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, ezért a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

46. A Döntőbizottság először a beszerző Kbt. alanyi hatálya alá tartozását vizsgálta meg.

E körben a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző, mint helyi önkormányzat a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősül, a Közbeszerzési Hatóság által vezetett ajánlatkérői nyilvántartásban AK 15935 számon nyilvántartott ajánlatkérő (EKRSZ\_56264890).

47. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta, hogy a kezdeményezéssel érintett szerződés tárgya beleillik-e a Kbt. által meghatározott közbeszerzési tárgyak valamelyikébe.

A beszerző a kérelmezettel TOP-6.5.2-15-MI1-2018-00002 azonosító számú „Miskolc Bogáncs utcai naperómű telep létesítése” című támogatási szerződés keretében naperómű hálózati csatlakozási engedélyes és kiviteli tervdokumentációjának elkészítésére, a megrendelt tevékenység a Kbt. 8. § (4) bekezdés szerinti szolgáltatás megrendelésnek minősül, így a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik.

48. A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló dokumentumok alapján megállapította, hogy a beszerző TOP-6.5.2-15-MI1-2018-00002 azonosító számú „Miskolc Bogács utcai naperőmű telep létesítése” című támogatási szerződés keretében naperőmű hálózati csatlakozási engedélyes és kiviteli tervdokumentációjának elkészítésére tárgyában kötött szerződést 2016. augusztus 17-án a kérelmezettel.

A megkötött szerződésben a IV. pont rendelkezett a Tervezői díjról az alábbiak szerint:

3. A Tervezőt a jelen szerződésben meghatározott feladatok ellátásáért összesen 10 550 000 Ft + Áfa, azaz tízmillió-ötszázötvenezer forint + Áfa, bruttó 13 398 500 Ft, azaz tizenhárommillióháromszázkilencvennyolcezer-ötszáz forint összegű tervezési díj illeti meg.

4. Tervező egy rész- és egy végszámla benyújtására jogosult az alábbiak szerint:

a) a részszámla összege 9 495 000 Ft + Áfa, azaz kilencmillió-négyszázkilencvenötezer forint + általános forgalmi adó, bruttó 12 058 650 Ft azaz tizenkettőmillió-ötvennyolcezerhatszázötven forint, mely összegű számlát Tervező a kivitelezési tervdokumentáció (mely tartalmazza a szakhatósági egyeztetések, szolgáltatói egyeztetések jegyzőkönyvei is, továbbá műszaki leírást, árazott és árazatlan költségvetést) Megrendelő részére történő átadását és Megrendelő általi elfogadását követően jogosult benyújtani;

b) a végszámla összege 1 055 000 Ft + Áfa, azaz egymillió-ötvenötezer forint + általános forgalmi adó, bruttó 1 339 850 Ft azaz egymillió-háromszázharminckilencezernyolcszázötven forint, mely összegű számlát Tervező a jelen szerződés tárgyát képező tervek alapján induló, kivitelezésre vonatkozó közbeszerzési eljárás sikeres lezárultát követően jogosult benyújtani.

A szerződés IV.4. pontja tartalmazta, hogy a tervező a teljesítést követően, teljesítésigazolás alapján milyen összegben jogosult a számlája benyújtására.

A felek részéről a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatok, valamint az egyes tervezési feladatok teljesítését követően kiállított teljesítési igazolások tanúsága szerint is a tervezőt a szerződés szerinti feladata elvégzéséért tervezési díj illeti meg, a szerződésben meghatározott díjrészekben. A Döntőbizottság mindezek alapján megállapította, hogy a beszerző és a tervező viszonyában a teljesítéssel szemben ellenszolgáltatás állt, a beszerző a tervezőnek a díjat ki is fizette a számlái alapján, ekként a vizsgált beszerzés visszterhesnek minősül.

49. A Döntőbizottság ezt követően a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerző a Kbt.-ben előírt szabályok szerint határozta-e meg a beszerzése értékét, illetve, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

50. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 16. §-a rendelkezik a közbeszerzés becsült értékének meghatározási szabályai felől. Lényeges, hogy az eljárás becsült értékének meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír, ugyanis az ajánlatkérői szervezet ennek ismeretében hozhat megalapozott döntést arról, hogy a beszerzése megvalósítására közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatnia, és amennyiben igen, úgy a Kbt. mely része szerint kell eljárnia. A becsült érték megállapításának következményei minden esetben az ajánlatkérőt terhelik, ezen ajánlatkérői felelősség alól semmilyen körülmények között sem mentesülhet.

51. A Döntőbizottság rögzíti, hogy 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. Szolgáltatás megrendelés esetén elsődlegesen tehát azt szükséges vizsgálni, hogy a szolgáltatások egy közvetlen cél megvalósulását szolgálják-e, mely közvetlen cél meghatározása során nem az adott szolgáltatás elnevezése, hanem annak szakmai tartalma bír relevanciával.

52. A beszerző elsődlegesen arra hivatkozott, hogy a szerződésben szereplő tervezési tevékenység nem éri el az uniós értékhatárt, a megrendelt szolgáltatás a 71245000-7 Jóváhagyási és kiviteli tervek, specifikációk CPV kód alá sorolandó, amely a Kbt. 111. § r) pontja szerinti kivételi körbe tartozik.

A BIZOTTSÁG 213/2008/EK RENDELETE a közös közbeszerzési szószerződetről (CPV) szóló 2195/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a közbeszerzési eljárásokról szóló 2004/17/EK és 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a CPV felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról 1. számú melléklete szerint:

„Az osztályozási rendszer felépítése

1. A CPV egy alapszójegyzékből és egy kiegészítő szójegyzékből áll.

2. Az alapszójegyzéket fastruktúra jellemzi, amelynek elemei legfeljebb kilencjegyű, a szerződések tárgyát képező áruk, építési beruházások vagy szolgáltatások megnevezéséhez hozzárendelt kódszámok. A kódszám nyolcjegyű, szerkezete a következő:

— az első két számjegy jelzi a főcsoportot (XX000000-Y),

— az első három számjegy jelzi a csoportot (XXX00000-Y),

— az első négy számjegy jelzi az osztályt (XXXX0000-Y),

— az első öt számjegy jelzi az alosztályt (XXXXX000-Y). Az utolsó három számjegy mindegyike az alosztályokon belül további pontosítást tesz lehetővé.

A kilencedik számjegy az azt megelőző számjegyek ellenőrzésére szolgál.”

A beszerző által megjelölt kód a „71200000-0 Építészeti és ezzel kapcsolatos szolgáltatások” csoportba tartozik.

Ugyanakkor a megrendelt szolgáltatás (erőmű hálózati csatlakozási, engedélyezési és kiviteli terveinek elkészítése) nem építészeti szolgáltatás. Az építészeti tervezési jogosultság nem terjed ki naperőművek tervezésére.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 2. § 18. pontja szerint:

„18. Sajátos építményfajták: többnyire *épületnek nem minősülő*, közlekedési, hírközlési, közmű- és *energiaellátási*, vízellátási és vízgazdálkodási, bányászati tevékenységgel és a bányászati hulladék kezelésével kapcsolatos, atomenergia alkalmazására szolgáló, valamint a honvédelmi és katonai, továbbá a nemzetbiztonsági *célú, illetve rendeltetésű, sajátos technológiájú építmények*, amelyek létesítésekor - az építményekre, építési tevékenységekre vonatkozó általános érvényű településrendezési és építési követelményrendszeren túlmenően -

eltérő, vagy sajátos, csak arra a rendeltetésű építményre jellemző, kiegészítő követelmények megállapítására és kielégítésére van szükség.”

Az építésügyi és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységekről szóló 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet 1. sz. mellékletének II. táblázatának 2. sora szerint:

„Építészeti tervezési terület

É

Az *általános építmények* teljes körű építészeti tervezése, beleértve a helyi vagy műemléki védelem alatt álló építménnyel kapcsolatos, valamint jogszabállyal védetté nyilvánított területen (világörökség, műemléki jelentőségű területen, műemléki környezetben, tájvédelem vagy helyi védelem alatt álló területen) új építmény létesítésével és meglévő építmény tömegét megváltoztató átalakítását.

A tervezésbe – beleértve az Étv. 33/A. §-a szerinti egyszerű bejelentéshez kötött építési tevékenység tervezését is – szakági műszaki tervezési területen jogosultsággal rendelkező tervezőt kell bevonni az Épkiv. 22. § (1) bekezdés b) pont ba)–bf) alpontjában meghatározott méretet, jellemzőt meghaladó, valamint 22. § (3) bekezdés c) és d) pontjában meghatározott esetben.

Telepítési tanulmányterv (településrendezési eszköz készítése vagy módosítása esetén településtervező, szükség szerint szakági településtervező bevonásával), továbbá beépítési terv és örökségvédelmi hatástanulmány készítése.

A saját tervezésű építmény teljes körű belsőépítészeti tervezése.”

A Döntőbizottság rámutat, hogy az energiaellátás építményei nem általános építmények, hanem sajátos építményfajták, így azokra az építészeti tervezési jogosultság nem terjed ki. A megújuló energia építmények tervezésére az EN-ME jogosultság jogosít fel (táblázat 27. sor):

„Energiaellátási építmények tervezési szakterület megújuló energia építmények tervezési részszakterület

EN-ME

Megújuló energia építmények tervezése: geotermikus, napkollektoros, fotovillamos, biomassza és biogáz, szélérőművek, vízerőművek energetikai előállító-átalakító és -tároló rendszerek építményeinek és berendezéseinek tervezése, energiaátviteli, elosztó és szolgáltató rendszerek építményeinek tervezése.”

A naperőmű tervezése tehát nem építészeti, hanem mérnöki szolgáltatás, mely a CPV rendszerben a „71300000-1 Mérnöki szolgáltatások” csoportban található. Az ajánlatkérő által megrendelt szolgáltatás „71300000-1 Mérnöki szolgáltatások” csoporton belül a 71323100-9 Villamosenergia-rendszerekkel kapcsolatos mérnöki tervezési szolgáltatásokba sorolható.

53. Az előzőek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a megrendelt szolgáltatás nem tartozik kivételi körbe.

54. A beszerző által megrendelt feladatok, tervezési részfeladatok (engedélyes és kiviteli tervdokumentáció) műszaki-gazdasági funkcionális egységet képeznek, ugyanazon célt szolgálják, felhasználásuk egymással közvetlenül összefügg és egy projekt keretében kerültek megrendelésre és kifizetésre is.

A beszerzés együttesen figyelembe vett értéke nettó 10.550.000.-Ft., mely meghaladta a Kvtv. 70. § (1) bekezdés d) pontja alapján a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatárt, de nem érte el az uniós közbeszerzési értékhatárt.

55. A Döntőbizottság a fentiek figyelembevételével megállapította, hogy a beszerzőnek a megrendelésére vonatkozóan valamely, a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia, ezért jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

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

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

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

58. A Döntőbizottság a jelen esetben a bírság kiszabását nem mérlegelhette, mivel a Kbt. a megállapított jogsértésre tekintettel kötelezően rendeli el a bírság alkalmazását. A Döntőbizottság megítélése szerint a beszerző súlyos jogsértést követett el azzal, hogy beszerzéseit közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg, mely nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek, hiszen ezáltal a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenvedett csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, a jogtalan mellőzéssel érintett szerződéses értéket (nettó 10.550.000.-Ft). A Döntőbizottság értékelte, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszabb idő telt el,

figyelembe vette azt is, hogy a szerződéskötést követő évben a közbeszerzési értékhatár a szolgáltatás beszerzése tárgyában megemelésre került, továbbá tekintettel volt arra, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem volt megállapítható. Figyelembe vette a Döntőbizottság azt is, hogy a jogsértés nem reparálható, illetve hogy a szerződés teljesedésbe ment. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá azt a körülményt is, miszerint a jelen közbeszerzés támogatásból valósul meg, így a támogatásból megvalósult beszerzésre tekintettel a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás egésze, vagy annak egy részének visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte továbbá, hogy az általa lefolytatott versenyeztetési eljárással megvalósult néhány, az egyes közbeszerzési eljárásfajták lefolytatásával együtt járó kritérium (több gazdasági szereplő felhívása ajánlattételre, bírálati cselekmények, meghatározta a bírálati szempont). A Döntőbizottság mindezen szempontokat összességében mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak a megállapított jogsértés miatt.

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

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

61. 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) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt 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. július 23.

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

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

***Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk.***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos (kizárólag elektronikus úton)
2. Dr. Pető Lóránt ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
3. Dr. Nagy Gergely Tamás ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (Helyben)
5. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)