



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5-11.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám:

D.679/12/2025.

A tanács tagjai: Dr. Dobó Anita közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező:

Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó u. 5-11.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője:

Dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos és
Dr. Ferencz Nándor Ádám kamarai jogtanácsos

A beszerző:

Nagyerdei Kultúrpark Közhasznú Nonprofit
Kft.

(Debrecen, Ady Endre sugárút 1.)

A beszerző képviselője:

Molnárné Szilágyi Viktória felelős akkreditált
közbeszerzési szaktanácsadó
(Debrecen, Ringló u. 14.)

A beszerzés tárgya és értéke: 2022. évi őrzésvédelem – Kbt. mellőzése, 19.682.727.-Ft

A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója: -

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

H A T Á R O Z A T - o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 15. §-ára, 19. § (2) és (3) bekezdésére valamint 111. § d) pontjára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján.

A Döntőbizottság megállapítja a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján, hogy a vizsgált időszakra vonatkozóan, a 2022. évi szolgáltatások tekintetében az alábbi szerződések semmisen:

- 2021. május 5. napján kelt „Vállalkozási szerződés” a Szalóki Gold Kft. megbízottal,
- 2022. május 17. napján kelt „Vállalkozási szerződés” a Szalóki Gold Kft. megbízottal,
- 2022. 07. 12. napján kelt „Távfelügyeleti tűzjelző szolgáltatási szerződés” a Vagyonvill-Debrecen Kft. megbízottal.

A Döntőbizottság megállapítja továbbá, hogy a 2022. évben történt őrzésvédelmi beszerzések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a két bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbiztosítási 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 lehet elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző a 2022. évre vonatkozóan telephelyeinek őrzés-védelme és távfelügyelete biztosítása érdekében az alábbi, visszterhes vállalkozási szerződéseket kötötte:

- 2021. május 5. napján kelt „Vállalkozási szerződés” a Szalóki Gold Kft. megbízottal 12 hónapra, 2021. június 1. napjától 2022. május 31. napjáig tartó határozott időtartamra,
- 2022. május 17. napján kelt „Vállalkozási szerződés” a Szalóki Gold Kft. megbízottal 12 hónapra, 2022. június 1. napjától 2023. május 31. napjáig tartó határozott időtartamra,
- 2022. 07. 12. napján kelt „Távfelügyeleti tűzjelző szolgáltatási szerződés” a Vagyonvill-Debrecen Kft. megbízottal határozatlan időre.

2. A 2022. évre vonatkozóan összesen nettó 19.682.727.-Ft vagyónvédelmi, őrzésvédelmi díj került kifizetésre a fenti szerződések alapján a beszerző részéről az alábbi bontásban:

- a beszerző fő telephelyére, a Nagyerdő Kultúrpark őrzés-védelmére: nettó 17.082.000.-Ft,
- a beszerző 2022-ben, újonnan létesült telephelyének, a Sziget-kék Tematikus Park vagyónvédelmére: nettó 1.530.477.-Ft,
- a Sziget-kék tematikus park távfelügyeletére: nettó 95.250.-Ft,
- egyéb őrzés-védelmi tevékenységekre: nettó 975.000.-Ft.

A hivatalbóli kezdeményezés, a kezdeményező nyilatkozatai

3. A kezdeményező 2025. október 22. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdése a) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását a beszerző által megvalósított „2022. évi őrzésvédelem” tárgyában. Kérte a beszerzővel szemben jogsértés megállapítását és bírság alkalmazását.

4. A kezdeményező a beszerzések kapcsán előterjesztett kezdeményezési elemében a Kbt. 4. § (1) bekezdésének a beszerző általi megsértését feltételezte.

5. Álláspontja szerint a beszerző közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésével valósította meg a 2022. évre vonatkozóan az őrzésvédelmi tárgyú beszerzéseire irányuló jogügyleteit azzal, hogy a visszerthes szolgáltatások megrendelésének értéke túllépte az irányadó értékhatárt.

6. Hivatkozott a kezdeményezésében arra, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatása abban az esetben kötelező, ha a Kbt-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul:

- a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet,
- a Kbt. szerinti közbeszerzési tárgy tekintetében,
- közbeszerzési értékhatárt elérő értékű,
- visszerthes szerződést köt.

7. A kezdeményező a Kbt-ben előírt konjunktív feltételek meglétét az alábbiak szerint valószínűsítette:

- a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőként, KRSZ_36586567 azonosító számon szerepel az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer ajánlatkérői nyilvántartásában, melyre tekintettel megállapítható, hogy a Kbt. szerinti ajánlatkérő szervezetnek minősül;
- kezdeményezéssel érintett beszerzések tárgya őrzésvédelmi feladatok ellátása, amely a Kbt. 8. § (4) bekezdése szerinti - feltehetően a Kbt. 3. számú melléklet szerinti nyomozási és biztonsági - szolgáltatás megrendelésnek minősül;
- a tárgyi szerződések 2022. évre vonatkozó éves nettó értéke elérte és meghaladta a 15.000.000.-Ft-os nemzeti közbeszerzési értékhatárt és a Kbt. 111. § d) pontja szerinti, 3. számú melléklet szerinti szolgáltatásokra vonatkozó értékhatárt, a 18.000.000.-Ft-ot is;
- a tárgyi beszerzési eljárások visszerthes szerződésnek minősülnek.

8. A fentiekre tekintettel a kezdeményező álláspontja szerint a beszerző a 2022. évi őrzésvédelmi tárgyú szolgáltatásmegrendelések tekintetében megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését azzal, hogy jogellenesen mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

9. A kezdeményező a jogsértés megtörténtének lehetséges legkorábbi időpontját 2022. január 1. napjában, a jogsértésről történő tudomásszerzés időpontját 2025. augusztus 1. napjában (a beszerző adatszolgáltatása beérkezésének napjában) jelölte meg.

10. Kérte a Döntőbizottságot, hogy a beszerzőnek a kezdeményezésben megjelölt beszerzéseit vizsgálja meg, és – amennyiben annak feltételei fennállnak – a Kbt. 149. § (1) bekezdésének e) pontjára, valamint a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontjára figyelemmel állapítsa meg a Kbt. 4. § (1) bekezdésének a megsértését tekintettel a Kbt. 15. §-ára, valamint a Kbt. 111. § d) pontjára, egyben alkalmazza a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

A beszerző észrevétele

11. A beszerző észrevételében előadta, hogy 2022. év elején megvizsgálta, hogy a Nagyerdei Kultúrpark őrzés-védelmi tárgyú szerződés szolgáltatási nettó óradíja alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására köteles lenne-e. A hatályos szerződés és annak szerződésmódosítása alapján az őrzés-védelmi tevékenység - mely a Kbt. 3. melléklet szerinti nyomozási és biztonsági szolgáltatásnak minősül - értéke nettó 17.082.000.-Ft volt.

A Kbt. 111. § d) pontja szerint a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő a 3. melléklet szerinti bármely szolgáltatásra, ha annak becsült értéke a tizennyolcmillió forintot nem éri el. Ennek fényében úgy ítélte meg, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatása nem volt indokolt.

12. 2022 júliusában Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata, mint tulajdonos, döntést hozott a Sziget-kék Tematikus Park megnyitásáról, amely a Nagyerdei Kultúrpark új telephelyeként kezdte meg működését. A parkfelügyeleti feladatok ellátását a beszerző saját munkavállalókkal kívánta megszervezni, mely álláspontja szerint nem volt egybeszámítás köteles a meglévő vállalkozási szerződéssel. A munkavállalók felvételéig és betanításáig a park zavartalan működésének biztosítása érdekében az egyéb telephelyét is őrző cégtől rendelte meg az őrzés-védelmi szolgáltatást, továbbá új szerződéskötés keretében a Vagyonszolgálati Kft.-től távfelügyeleti és tűzjelző szolgáltatást.

13. A beszerző hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság Útmutatójára, amely szerint a szolgáltatás megrendelések esetében az egybeszámítási kötelezettség vizsgálatának elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányulnak-e.

14. Beszerző álláspontja szerint a fő telephely őrzésének közvetlen célja a Nagyerdei Kultúrpark Nonprofit Kft. folyamatos, éves biztosítása volt, 12 hónapos időtartamra, előre tervezett és az üzleti tervben szereplő módon, rendszeres, folyamatos üzemeltetés keretében. Ezzel szemben a Sziget-kék park őrzésének közvetlen célja az új tematikus szabadidőpark átmeneti biztosítása volt saját munkaerő felvételéig, kb. 1 hónapos időtartamra. A két beszerzés nem irányult ugyanazon közvetlen célra, mivel a fő telephely őrzése a beszerző éves működésének alapvető feltétele, míg a Sziget-kék park őrzése tulajdonosi döntés következménye, amely egyedi, váratlan beszerzési igényt eredményezett.

15. A Közbeszerzések Tanácsának útmutatója kifejezetten példát hoz az átmeneti, alkalmi jellegű beszerzésekre: ha egy intézmény minden évben előre tervezett módon nagy összegben rendel könyveket könyvtára számára, az éves megrendelések értéke nem bontható szét. Amennyiben azonban az előre tervezett éves beszerzésektől függetlenül merül fel, hogy adott alkalomra, például egy konferenciára kisebb értékben könyvet vásárolnának, arra már nem alkalmazandóak az azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk rendszeres beszerzésére vonatkozó becsült érték számítási szabályok, hanem a Kbt. 19. § (3) bekezdése alkalmazandó és a beszerzés értéke önállóan határozandó meg, tekintettel a beszerzések funkcionális egységének hiányára. Az útmutató példája a beszerző szerint a jelen eljárás tárgyát képező beszerzésre a következőképpen alkalmazható: a rendszeres könyvbeszerzés könyvtár számára megfelel a rendszeres őrzésnek a fő telephelyen, míg az alkalmi könyvbeszerzés konferenciára megfelel az átmeneti őrzésnek az új telephelyen, és az útmutató szerint ezeket nem kell egybeszámítani. Az útmutató indokolása szerint az adott alkalomra történő beszerzés esetében a Kbt. 19. § (3) bekezdése alkalmazandó és a beszerzés értéke önállóan határozandó meg, tekintettel a beszerzések funkcionális egységének hiányára.

16. Észrevételében hangsúlyozta, hogy a Sziget-kék Tematikus Park őrzése nem előre tervezett módon merült fel, adott alkalomra, nevezetesen a park megnyitására történt, átmeneti jellegű volt saját munkaerő felvételéig, tehát a beszerzések funkcionális egysége álláspontja szerint hiányzik.

17. A Sziget-kék Tematikus Park földrajzilag elkülönül, külön helyszínen található, külön bejáratral, kerítéssel. A felhasználás nem függ össze közvetlenül, mivel a fő telephely őrzése az állatkert komplex biztosítását jelenti, míg a Sziget-kék park őrzése a szabadidőpark, játszótéri eszközök, családi park biztosítását, ami megtöri a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállását és megalapozza a részekre bontást.

18. A műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállásának vizsgálata mellett hivatkozott a vizsgálandó, ún. kiegészítő szempontokra is. Az egységes tervezés és döntés szempontjából a fő telephely esetében az őrzésvédelem az éves üzleti terv része volt, míg a Sziget-kék park esetében tulajdonosi azonnali döntés, tehát a tervezés és döntés eltérő. Az ajánlatkérő személye mindkét esetben azonos. Az azonos jogalap szempontjából a fő telephely esetében működési költség, míg a Sziget-kék park esetében rendkívüli költség jelentkezett, tehát a jogalap véleménye szerint eltérő. Az időbeli összefüggés szempontjából a fő telephely esetében folyamatosan, egy évre, míg a Sziget-kék park esetében hirtelen, 1 hónapra került megrendelésre a szolgáltatás. A szerződéses feltételek szempontjából a fő telephely esetében éves szerződést kötöttek, míg a Sziget-kék park esetében havi megrendelést. Az őrzés-védelem szempontjából mindkét esetben a vállalkozó a Szalóki Gold Kft. volt, azonban a Sziget-kék park esetében a távfelügyelet miatt újonnan a Vagyongyűjtő Kft.-vel is szerződést kötött a beszerző. A beszerző személye azonos, azonban ez önmagában nem alapozza meg az egybeszámítást.

19. Álláspontja szerint nem áll fenn a különböző beszerzések műszaki-gazdasági-funkcionális egysége.

20. Kérte, hogy a Döntőbizottság a fenti érveket vegye figyelembe és az észrevételeket fogadja el, és állapítsa meg, hogy a 2022. évi őrzésvédelmi beszerzés nem minősül a Kbt. 19. § (3) bekezdésének megsértésének és a beszerző eljárása nem volt jogellenes, kérte a jogorvoslati eljárás megszüntetését a beszerzővel szemben szankció alkalmazása nélkül.

21. Hangsúlyozta, hogy a beszerzésük nem a közbeszerzési szabályok megkerülésére, hanem a közfeladat folytonosságának biztosítására, a tulajdonosi utasítás azonnali végrehajtására, az új tematikus park vagyonszámvetési és közbiztonsági biztosítására, valamint a látogatók és az intézmény vagyonának védelmére irányult. A Sziget-kék Tematikus Park esetében közfeladat-ellátási kényszerhelyzet állt fenn, átmeneti megoldásról volt szó saját munkaerő felvételéig.

22. A Döntőbizottság felhívására összefoglalást nyújtott be a 2022. évi őrzésvédelmi feladatokkal kapcsolatos beszerzéseiről, melyben számlákkal alátámasztva kimutatta, hogy a 2022. évre vonatkozóan összesen nettó 19.682.727.-Ft értékben rendelt meg őrzésvédelmi szolgáltatásokat az alábbi bontásban:

- fő telephelyének, a Nagyerdő Kultúrparknak az őrzés-védelme: nettó 17.082.000.-Ft,
- a 2022-ben, újonnan létesült telephelyének, a Sziget-kék Tematikus Parknak a vagyonszámvetési védelme: nettó 1.530.477.-Ft,
- a Sziget-kék tematikus park távfelügyelete: nettó 95.250.-Ft,
- egyéb őrzés-védelmi tevékenységre: nettó 975.000.-Ft.

23. Beadványában úgy nyilatkozott, hogy az eredeti telephelyre vonatkozó 2022. évi őrzés-védelmi szolgáltatás értéke nettó 18.057.000 Ft volt, amely a nettó 18.000.000 forintos értékhatárt csupán 57.000 Ft-tal haladta meg.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

1. A Döntőbizottság a beszerzések idején hatályos Kbt. anyagi jogi rendelkezéseire volt figyelemmel, mint irányadó rendelkezésekre. A kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezését 2025. október 22. napján terjesztette elő, így az eljárásjogi kérdésekben a Döntőbizottság az ezen a napon hatályos jogszabályok szerint járt el.

24. A Döntőbizottság az előterjesztett kezdeményezési elem körében a beszerző magatartását, mulasztását vizsgálta, abban a kérdésben, hogy a beszerző a Kbt. 4. § (1) bekezdését megsértve mellőzte-e a közbeszerzési eljárást.

25. A Kbt. 4. § (1) bekezdése 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.

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

27. A Kbt. 111. § d) pontja szerint a Kbt-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt nem érő, a 3. melléklet szerinti bármely szolgáltatásra, ha annak becsült értéke a tizennyolcmillió forintot nem éri el.

28. A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza. Eszerint közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszerhes szerződés.

29. A Kbt. 19. § (2) bekezdése szerint 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.

30. A Kbt. 19. § (3) bekezdése szerint, 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.

31. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul: 1. a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, 2. a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, 3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, 4. visszerhes szerződést köt. Ezen konjunktív feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

32. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-ai alapján ajánlatkérő szervezetnek minősül-e.

33. A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett 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.

34. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok, az ajánlatkérői nyilvántartás adatai alapján megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőként, EKRSZ 36586567 azonosító számon szerepel az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer ajánlatkérői nyilvántartásában, így megállapítható, hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pont szerinti ajánlatkérőnek minősül.

35. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e.

36. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy a beszerző a beszerzés tárgyát képező szolgáltatások esetében ellenszolgáltatást teljesített, ezért a beszerzések visszterhesnek minősülnek.

37. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés tárgya beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe.

38. 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.

39. 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.

40. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzések tárgya szolgáltatásmegrendelés volt, tekintettel arra, hogy a beszerző őrzésvédelmi és távfelügyeleti feladatok ellátására kötött szerződéseket.

41. A tárgyi beszerzési eljárások tárgyai nem tartoznak egyik, a Kbt.-ben szabályozott kivételi kör hatálya alá sem.

42. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt és a Kbt. 3. számú melléklete szerinti értékhatárt.

43. A Kbt. 15. §-a szerint:

(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).

(3) Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni.

(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.

44. A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

45. A Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény 74. § (1) bekezdés a) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2022. január 1-jétől 2022. december 31-éig árubeszerzés esetében 15,0 millió forint.

46. A Kbt. 111. § d) pontja szerinti értékhatár, amelynek el nem érése esetén a Kbt-t nem kell alkalmazni a 2022. évre vonatkozóan nettó 18.000.000.-Ft volt.

47. A Kbt. 16. § (1) bekezdése értelmében 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. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során.

48. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző által is elismerten a fő telephely őrzésvédelmi szolgáltatásának ellenértéke 2022. évben 18.057.000 Ft volt, amely a Kbt. 111. § d) pontja szerinti nettó 18.000.000 forintos nemzeti értékhatárt önmagában – az egybeszámítási kötelezettség fennállására tekintet nélkül is – meghaladta, ezzel a beszerző a Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint közbeszerzési kötelezettségét megsértette.

49. A Döntőbizottság megvizsgálta a 2022. évben beszerzett őrzésvédelmi beszerzések egybeszámításának kérdését is, melyre vonatkozóan az alábbi megállapításokat tette.

50. A Döntőbizottság nem fogadta el a beszerző azon hivatkozását, hogy az újonnan létrejött park vagyónvédelmi igénye olyan előre nem tervezhető, váratlan beszerzési igényként merült fel, ami egybeszámítási kötelezettséget nem eredményezhetett, tekintettel arra, hogy a park létesítése, felépítése és működtetésének gondos tervezése során a vagyónvédelmi feladatokkal történő tervezés kötelezettsége is fennállt a beszerző részéről. Az épülő park létrehozása, annak működéssel járó szükségletek nem olyan előre nem látható vagy előre nem tervezhető feladatként jelentkeztek a beszerzőnél, amire alappal hivatkozhat, hiszen a fejlesztés gondos előkészítése, az azzal kapcsolatos beszerzési igények tervezése a beszerző felelősségi körébe tartozó kötelezettségek voltak. Ha saját munkavállalókkal kívánta az épülő park vagyónvédelmét ellátni, akkor erre kellett volna megfelelő időben felkészülnie, ha pedig megbízási szerződéssel kívánta ezt a szolgáltatást beszerezni, ezzel kellett volna megfelelő időben terveznie a közbeszerzési egybeszámítási kötelezettségekre is tekintettel. Az, hogy földrajzilag elkülönült helyen merült fel a vagyónvédelmi igény, önmagában a becsült érték részekre bontásának lehetőségét nem alapozhatta meg, mert a műszaki-gazdasági funkcionális egység a földrajzi elkülönülés ellenére is megállapítható volt.

51. A Döntőbizottság a műszaki-gazdasági funkcionális egység vizsgálata mellett az ún. kiegészítő szempontok vonatkozásában is megvizsgálta a beszerzéseket, amely során egyértelműen megállapítható volt az időbeli összefüggés, a beszerző személyének azonossága és a vállalkozási szerződésekkel megrendelt vagyónvédelmi szolgáltatások azonos jogalapja is. A beszerző a tervezés egységességének hiányára sem tud alappal hivatkozni, tekintettel a fent kifejtett indokokra, ami szerint az épülő új létesítmény vagyónvédelmi feladatainak beszerzésével gondos előkészítés esetén a beszerzőnek ugyanúgy számolnia kellett volna, mint a fő telephelye esetén.

52. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzőnek a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő őrzésvédelmi szolgáltatásra irányuló beszerzései mind ugyanazon közvetlen célra, azaz vagyónvédelmi cél megvalósítására irányuló szolgáltatások voltak, melyek között a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennáll, és amely alapján a becsült érték meghatározásához az összes beszerzés értékét figyelembe kellett volna venni a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseire tekintettel.

53. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva az előterjesztett kezdeményezési elem tekintetében a fentiekben kifejtettek alapján megállapította, hogy a beszerző már a fő telephelye őrzésvédelmi szolgáltatásainak önmagában vett értékére tekintettel és a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdésére tekintettel fennálló egybeszámítási kötelezettségének elmulasztására tekintettel is megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését és jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

54. A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (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 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 megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

55. A Döntőbizottság a bírság kiszabásával összefüggésben rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogsértés megállapítása mellett köteles bírságot kiszabni, ha a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzését állapította meg. Kötelező továbbá a bírság kiszabása a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja alapján akkor is, ha az eljárást a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte hivatalból.

56. A Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

57. A Kbt. 165. § (2) bekezdésének g) és h) pontjai szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában

g) hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;

h) megállapítja, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

59. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (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.

60. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a 2022. évre vonatkozó őrzésvédelmi beszerzések semmisesek, tekintettel arra, hogy a teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, továbbá a beszerzések érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel.

61. A semmiség megállapítása mellett a Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A beszerző különböző típusú takarmányokat szerzett be, melyek felhasználásra kerültek.

62. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a 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.

63. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdés alapján további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben.

64. A bírság kiszabásának indokoltsága és összege tekintetében a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdés rendelkezései alapján járt el.

65. A Döntőbizottság a két bírság összegének megállapításakor az eset összes körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a beszerző terhére értékelte azt a körülményt, hogy súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását, továbbá a megállapított jogsértések már nem reparálhatóak.

A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá a beszerzés tárgyát és alacsonyabb értékét, a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszabb időtartamot, valamint értékelte, hogy a beszerzővel szemben korábban a Döntőbizottság jogsértést nem állapított meg.

E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak.

66. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

68. A határozat elleni önálló bírósági jogorvoslat lehetőségét a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdésének b) pontja alapján kötelező.

A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. december 11.

Dr. Dobó Anita sk
a tanács elnöke
közbeszerzési biztos

Gulyás Richárd sk
közbeszerzési biztos

Dr. Szathmári Réka sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Beszerző képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
4. Nemzeti Fejlesztési Központ