



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.449/11/2024.

A tanács tagjai: Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Nemzeti Fejlesztési Központ
(Budapest, Váci út 45.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos

A beszerző: Karcag Városi Önkormányzat
(Karcag, Kossuth tér 1.)

A beszerző képviselője: Dr. Polyák Csaba ügyvéd
(Kecskemét, Csongrádi utca 6. fsz. 2.)

A kérelmezett: Déryné Kulturális, Turisztikai, Sport Központ
és Könyvtár
(Karcag Dózsa György út 5-7.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Családi nap – 4 alkalom” rendezvényszervezése – Kbt. mellőzése, 18.897.638.-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 a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel a beszerzővel szemben 700.000.-Ft, azaz hétszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a beszerző és a kérelmezett között a 2023. augusztus 9. napján létrejött megbízási szerződés semmis.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a kezdeményezés alapján vizsgált szerződés tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 700.000.-Ft, azaz hétszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek 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. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Pénzügyminisztérium Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága, mint támogató (és mint a hivatalbóli kezdeményező jogelődje) a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül TOP-5.3.1-16. számú, „A helyi identitás és kohézió erősítése” tárgyú felhívást tett közzé, melyre a beszerző a TOP-5.3.1-16-JN1-2017-00006 azonosító számon regisztrált, támogatási kérelme 2017. augusztus 21. napján befogadásra került. A támogató a kérelmet elbírálta, melyet a 2018. április 5. napján kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített. A támogatói döntés alapján a beszerző, mint kedvezményezett a „Karcagi kistérség közösségi fejlesztése” című (a támogatási kérelemben és annak mellékleteiben rögzített) projekt elszámolható költségeinek vissza nem térítendő támogatásában részesült.

A támogató a beszerzővel, mint konzorcium vezetőjével a TOP-5.3.1-16-JN1-2017-00006 azonosítószámú projekt tekintetében 2018. május 18. napján kötötte meg az IKT-2018-611-I1-00004953 számú támogatási szerződését (a továbbiakban: támogatási szerződés) – mely időpont egyben a szerződés hatálybalépésének a napja is volt – azzal, hogy 2027. december 31. napján, illetve amennyiben a fenntartási időszak végének dátuma ennél későbbi, úgy a szerződés a fenntartási időszak végén hatályát veszíti. A támogatási szerződésben rögzítésre került, hogy amennyiben a projektet több kedvezményezett közösen valósítja meg (konzorciumként), úgy a kedvezményezettek egymás közti, valamint a támogató és a kedvezményezettek közötti viszonyokat a támogatási szerződés elválaszthatatlan részét képező konzorciumi együttműködési megállapodás tartalmazza. Mindezek mellett a támogatási szerződés azt is rögzítette, hogy a támogatási szerződést aláíró kedvezményezett a támogatási szerződést, mint konzorciumvezető – a konzorciumi megállapodásban kapott meghatalmazás alapján – valamennyi konzorciumi tag (mint kedvezményezettek) nevében írja alá. A konzorciumi szerződés a támogatási szerződés 9. mellékletét képezte.

A támogatási szerződés 2.1. pontja szerint a szerződés tárgya a Karcag kistérség közösségi fejlesztése című és TOP-5.3.1-16-jn1-2017-00006 azonosító számú, a támogatási kérelemben és annak mellékleteiben rögzített projekt elszámolható költségeinek az Európai Szociális Alapból és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozása.

A támogatási szerződés 2.2. pontjában a beszerző kötelezettséget vállalt arra, hogy a projekteket a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően, kellő alaposággal, hatékonysággal és gondossággal valósítja meg, illetve a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletben rögzített feltételek fennállása esetén az ott előírt módon a közbeszerzési eljárások lebonyolításában a hivatalbóli kezdeményező jogelődjét és a Miniszterelnökséget bevonja.

A támogatási szerződés módosítására több alkalommal is sor került, leutoljára 2023. december 6. napján, mely a támogatás mértékén túl a projekt befejezésének és lezárta időpontjának módosítását is eredményezte.

2. A kérelmezett 2017. március 13. napjától hatályos módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt alapító okiratának 2.1. pontja szerinti a kérelmezett, mint költségvetési szerv 1988. június 9. napján került megalapításra. Az alapító okirat 3.1. pontja szerint a kérelmezett irányító szerve a Karcag Város Önkormányzat Képviselő-testülete. Az alapító okirat 3.2. pontja szerint a kérelmezett fenntartója a beszerző.

Az alapító okirat 4.1. pontjában rögzítésre került, hogy a kérelmezett az alábbi közfeladatokat látja el: „Kulturális szolgáltatás, a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása, a helyi közművelődési tevékenység támogatása a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdésének 7. pontja, valamint a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 53. § és 76. § alapján. A kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdésének 14. pontja alapján. Sport és ifjúsági ügyek a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdésének 15. pontja alapján.”

Az alapító okirat 4.5. pontja szerint a kérelmezett illetékessége és működési területe Karcag város közigazgatási területe.

Az alapító okirat 5.1. pontjában a kérelmezetti szerv vezetőjének megbízatási rendje az alábbiak szerint került rögzítésre: „A költségvetési szerv vezetője a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény, és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény végrehajtásáról a művészeti, a közművelődési és a közgyűjteményi területen foglalkoztatott közalkalmazottak jogviszonyával összefüggő egyes kérdések rendezéséről szóló 150/1992. (XI. 20.) Kormányrendelet alapján nyilvános pályázat útján kerül kiválasztásra öt év határozott időtartamra. A vezető kinevezésének és illetménye megállapításának jogát a Képviselő-testület, az egyéb munkáltatói jogokat a polgármester gyakorolja.”

3. A kérelmezett Szervezeti és Működési Szabályzatának (a továbbiakban: SZMSZ) – melynek célja, hogy rögzítse a kérelmezett adatait és szervezeti felépítését, a vezetők és alkalmazottak feladatait és jogkörét, a kérelmezett működési szabályait a belső és külső kapcsolatokra vonatkozó megállapodásokat és mindazon rendelkezéseket, amelyeket jogszabály nem utal más hatáskörbe – VI.1. pontja az intézményvezetés tekintetében az alábbiakat tartalmazza:

„VI. Az intézmény vezetése

1. Az igazgató jogállása és feladatai:

- Egyszemélyi felelősséggel vezeti az intézményt. Döntéseiben épít vezetőtársai és munkatársai véleményére, állásfoglalásaira. Jogköre és felelősségi köre kiterjed az intézményt érintő valamennyi jogviszonyra.
- Összeállítja az intézmény Szervezeti és Működési Szabályzatát és azt jóváhagyásra a Karcag Városi Önkormányzat Képviselő-testülete elé terjeszti.
- Összeállítja az intézmény működését biztosító szabályzatokat.
- Az érdekképviselői tisztségviselők és szervezetek bevonásával elkészíti intézménye Közalkalmazotti Szabályzatát.
- Elkészíti az igazgatóhelyettesek, csoportvezetők munkaköri leírásait.
- Elkészíteti az intézmény munkatársainak munkaköri leírásait, majd azokat jóváhagyja.
- Elkészíti az intézmény további szabályzatait.
- Összeállítja az intézmény munkatervét, valamint költségvetési tervét.
- Megszervezi, irányítja és ellenőrzi a feladatok végrehajtását, lehetőségei szerint gondoskodik a tervekben rögzített feladatok hatékony megoldásához szükséges valamennyi feltétel biztosításáról.
- Köteles gondoskodni a belső kontrollrendszer kialakításáról, a FEUVE rendszer kialakításáról, működtetéséről, fejlesztéséről.
- Nyilatkozatban értékeli az intézmény belső kontroll-rendszerének minőségét.
- A belső kontroll-rendszer témakörében előírt továbbképzési kötelezettségének eleget tesz.
- Köteles a kockázati tényezők figyelembevételével kockázatelemzést végezni és kockázatelemzési rendszert működtetni.
- A Karcag Város Önkormányzatát folyamatosan tájékoztatja az intézmény működéséről, eleget tesz beszámolási kötelezettségének.
- Ellátja a munkáltatói feladatokat, ennek keretében az irányító szerv által szabályozottak szerint végzi a létszám-gazdálkodási feladatokat.
- Közvetlenül irányítja az igazgatóhelyettesek, a könyvtári csoportvezető, a gazdasági csoportvezető munkáját.
- Közvetve, az érintett igazgatóhelyettesek és csoportvezetők útján irányítja az intézmény valamennyi többi munkatársát, valamint a megbízással és megrendelés alapján alkalmi vagy folyamatos feladatvégzést folytatókat.
- A tervezett költségvetési előirányzatokat a Karcag Városi Önkormányzat rendeletében foglaltak szerint - a gazdasági ügyintéző bevonásával – a szükségleteknek megfelelően módosítja.
- Kötelezettségvállalási és utalványozási jogkört gyakorol.
- Az intézmény szabályzatában foglaltak szerint gyakorolja a kiadmányozási jogkört.
- Felelős kiadója az intézmény kiadványainak.
- Folyamatosan értékeli a vezetést, az intézmény tevékenységét, szervezeti egységek munkáját.”

4. A beszerző tekintetében a Magyar Államkincstár által vezetett közhiteles nyilvántartásban a törzskönyvi jogi személy (kérelmezett) 2024. február 1. napján hatályos adatai szerint a kérelmezett felletti irányítást Karcag Városi Önkormányzat Képviselő-testülete látja el.

5. A beszerző a bevezető részben megjelölt beszerzésének megindítását megelőzően 2023. július 20. napján nyilatkozatban rögzítette, hogy a rendezvényszervezés projekttevékenységet a beszerző saját tulajdonú, kifejezetten kulturális, művelődési feladatok ellátására létrehozott kérelmezetti intézménye által kívánja teljesíteni. Ezen nyilatkozatban rögzítésre került, hogy a

kérelmezett 100%-ban a beszerző tulajdonában áll és 2022. évi bevétele az alábbiak szerint alakult:

Belföldi értékesítés nettó árbevétele:		56.357.538.-Ft	
Egyéb bevételek:		180.232.797.-Ft	
Bevételek társaság összesen 100%		236.590.335.-Ft	
Bevétel megnevezése:	nettó értéke:	%-os arány	Egyéb megjegyzés
Karcag Városi Önkormányzattól és szervezetétől származó árbevétel:	18.247.937.-Ft	32,4 %	
Karcag Városi Önkormányzat támogatása	180.232.797.-Ft	100,0 %	
Saját tulajdonostól származó közvetlen és közvetett bevétel összesen:	198.480.734.-Ft	83,9%	A fentiek alapján teljesül, hogy a Déryné Kulturális, Turisztikai, Sport Központ és Könyvtár nettó árbevételének a több mint 80 %-a a tulajdonos Karcag Városi Önkormányzattól vagy szervezeteitől származik közvetlenül, vagy közvetetten.

6. A beszerző 2023. július 28. napján a „Karcagi kistérség közösség fejlesztése” című TOP-5.3.1-16-JN1-2017-00006 kódszámú projekt keretében „Családi nap (4 alkalom) rendezvényszervezés” tevékenység megvalósítására szakértői szolgáltatás keretében ellátott feladatokra vonatkozó beszerzési eljárást indított, melynek keretében a kérelmezettet, a Bengecseg Egészségmegőrző és Kulturális Alapítványt, a Populart Produkció Kft-t, valamint Sz. T. egyéni vállalkozót ajánlatadásra hívta fel. Az ajánlatkérés 1. számú mellékletét képező „tevékenység leírása” értelmében hagyományörző családi program szervezése keretében a megbízott feladattá képezi a beszerző részére 4 alkalmas programsorozat megvalósítása más-más település részen. A beszerző rögzítette, hogy program keretében bemutatható a település részen élők sütő-főző tudománya – elsősorban a hagyományos ételek bemutatásán keresztül –, illetve szükséges gyermekeknek kézműves és népművészeti foglalkozások (több korosztály bevonásával: tudás átadás) szervezése. Az ajánlatkérő a résztvevők alkalmankénti számát hozzávetőlegesen 200 főben jelölte meg.

7. A 2023. augusztus 4. napjában meghatározott ajánlattételi határidőig valamennyi ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő megtette ajánlatát, melyet követően az ajánlatkérő 2023. augusztus 8. napján arról tájékoztatta az eljárás ajánlattevőit, hogy az eljárásban tett valamennyi ajánlat érvényes, és figyelemmel arra, hogy a kérelmezett tette a legalacsonyabb összegű ajánlatot, a szerződést vele kívánja megkötni.

8. A beszerző és a kérelmezett közötti megbízási szerződés megkötésére 2023. augusztus 9. napján került sor határozott időtartamra. A megbízási szerződés 2.2. pontja szerinti a projekt kezdete a szerződéskötés napjával megegyezett, míg befejezése 2023. október 31. napjában került megjelölésre. A felek a megbízási szerződés 3.1. pontjában a megbízás díját 18.897.638.-Ft+ÁFA összegben jelölték meg. A teljesítési igazolás kiállítására 2023. október 31. napján került sor a szerződésben megjelölt összeg erejéig. A kérelmezett részéről a számla kiállítására 2023. november 10. napján került sor 2023. november 30. napjában megjelölt fizetési határidővel.

9. A beszerző a megbízási szerződésben foglalt feladatok teljesítését követően kifizetési kérelemmel élt a támogató irányába. Az elszámolás ellenőrzése körében vizsgálatot a Magyar Államkincstár folytatott le. A beszerző a vizsgálat során arról nyilatkozott, hogy a beszerző és a kérelmezett között létrejött szerződés nem tartozik a Kbt. hatálya alá a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerinti feltételek fennálltára tekintettel. Mindennek alátámasztásaként benyújtotta a 2023. július 20. napján kiállított és a felek szerződéses viszonya tekintetében kelt in-house kapcsolat alátámasztására vonatkozó nyilatkozatát (részletesen a tárgyi határozat 5. pontjában). Ezt követően a hivatalbóli kezdeményező a KTM_TFP_HAT/2006/2/2024. számú 2024. június 18. napján kelt iratában arról értesítette a beszerzőt, hogy tekintettel arra, hogy nem nyert igazolást az, hogy a beszerző és a kérelmezett közötti kapcsolatban a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerinti követelmények maradéktalanul teljesültek volna, így a közreműködő szervezet jelzése alapján (szabálytalansági gyanú) a hivatalbóli kezdeményező szabálytalansági eljárás megindításáról rendelkezett.

A hivatalbóli kezdeményezés

10. A hivatalbóli kezdeményező 2024. július 15. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett közbeszerzési eljárás mellőzésének gyanúja miatt. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontját a megbízási szerződés megkötésének napjában (2023. augusztus 9.), míg tudomásszerzés időpontját a szabálytalansági eljárás megindításának napjában (2024. június 18.) jelölte meg.

11. A hivatalbóli kezdeményező előzményi körben előadta, hogy a beszerző a projekt megvalósítása során rendezvények megszervezése és lebonyolítása tárgyban 2023. augusztus 9. napján, a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjára tekintettel, közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül megbízási szerződést kötött a kérelmezettel nettó 18.897.638.-Ft+ÁFA értékben. Álláspontja szerint a beszerző és a kérelmezett között a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerinti feltételek fennállása nem állapítható meg, így in-house beszerzésnek jelen esetben nem lett volna helye.

12. A hivatalbóli kezdeményező érdemben előadta, hogy az éves nettó árbevétel meghatározás a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 72. §-a szerinti „értékesítés nettó árbevételére” utal. A beszerző képviselő-testülete 7/2023. (V. 24.) önkormányzati rendeletének 9. sz. melléklete alapján a kérelmezett 2022. évi bevétele túlnyomórészt az államháztartáson belüli támogatásból, valamint kisebb részben kötelező feladatellátásból eredő működési bevételből származott. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 6. § (1)-(3) bekezdésének tételes idézése kapcsán levezette, hogy a vonatkozó jogszabályok alapján működési támogatás nem feleltethető meg a pénzügyi és számviteli értelemben vett árbevétel értelmezésének. Hangsúlyozta, hogy az árbevétel és a működési támogatás tartalmukat tekintve sem jogi, sem pénzügyi, sem pedig számviteli értelemben nem tekinthető azonos, egymásnak megfeleltethető fogalmaknak. Mindezek alapján hangsúlyozta, hogy a kérelmezettnek nem a költségvetési szerv és a beszerző (vagy a beszerző által kontrollált jogi személy) közötti szerződés teljesítéséből keletkezik bevétele, a Kbt. szerinti feltételnek megfelelően, hanem jogszabály által előírt feladatok ellátásáért, jogszabály által előírt támogatásból finanszírozza a feladatellátást. Tehát a kérelmezett tekintetében nem beszélhetünk a jogszabályi értelemben vett „nettó árbevétel”-ről. Mindemellett pedig sem az alapító okirat, sem jogszabály nem állapít meg a beszerző számára döntő befolyásra

vonatkozó jogosultságot a kérelmezett stratégiai céljai meghatározására és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalára vonatkozóan. Mindezek alapján állította, hogy az in-house beszerzés feltételeinek fennállása nem állapítható meg. Így figyelemmel arra, a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerint a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik, a vizsgált szerződés a 2023. évben irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatár felett került megkötésére, ezért a Kbt. 111. § d) pontja szerinti kivételi körbe nem tartozó beszerzés megvalósítása során a beszerzőnek közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. Mindennek mellőzése okán állította a Kbt. 4. § (1) bekezdésének megsértését.

A beszerző nyilatkozatai

13. A beszerző az eljárásban érdemi nyilatkozatot nem tett, ugyanakkor felhívásra csatolta a kérelmezett 2022. évre vonatkozó azon kimutatását, mely a kérelmezett 2022. évre vonatkozó éves költségvetési beszámolója alapján került elkészítésre. A beszerző ezen táblázattal kívánta igazolni azt, hogy a kérelmezett éves nettó árbevételének 85 %-a a kontrollt gyakorló beszerzőtől (vagy a beszerző a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerinti kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződés teljesítéséből) származik. Ezen táblázat az alábbiakat tartalmazta:

Megnevezés	Összesen	Ebből:			
		Önkormányzat	Önkormányzat érdekeltségi körébe tartozó	Önkormányzat összesen	Önkormányzattól származó arányosítás
Önkormányzati támogatás	180.232.797	180.232.797	0	180.232.797	100%
Készletértékesítés és szolgáltatásnyújtások	53.643.891	872.504	16.781.732	17.654.236	33%
Összesen	233.876.688	181.105.301	16.781.732	197.887.033	85%
80%				187.101.350	80%

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

14. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezés keretében vizsgált szerződés közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő megkötésére 2023. augusztus 9. napján került sor, így a Döntőbizottság a jelen vizsgálata során a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseire, mint irányadó rendelkezésekre volt figyelemmel. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2024. június 18. napjában jelölte meg, melyet alapul véve eljárási kifogás hiányában a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2024. július 15. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) bekezdés és (2a) bekezdés c) pontjában foglalt határidőt megtartva került benyújtásra, ezért azt érdemben vizsgálta.

15. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakra tekintettel abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett szerződés megkötése során jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

16. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint:

(7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 3. § 24. pontja szerint:

E törvény alkalmazásában:

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

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

(1) 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 c) pont cd) pontja szerint:

(1) E törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek:

c) a következő szervezetek:

cd) a helyi önkormányzat.

A Kbt. 8. § (1) és (4) bekezdése 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. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerint:

(1) E törvényt nem kell alkalmazni

h) az 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére, amely felett az ajánlatkérő a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik;

A Kbt. 15. § (1)-(5) bekezdése 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).

(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.

(4) A 3. mellékletben meghatározott szociális és egyéb szolgáltatások esetében a szolgáltatási koncessziókra vonatkozó nemzeti értékhatár nem kerül meghatározásra, az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű szolgáltatási koncesszió esetében kell e törvény szerint eljárnia.

(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. 21. § (1) és (2) bekezdése szerint:

(1) 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 – ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Részt alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

(2) A 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárások esetében – ide nem értve a koncessziós beszerzési eljárásokat – a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni.

A Kbt. 111. § d) pontja szerint:

E törvényt nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő

d) a 3. melléklet szerinti bármely szolgáltatásra, ha annak becsült értéke a tizennyolcmillió forintot nem éri el.

Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 77. §. § (1) bekezdés d) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2023. január 1-jétől 2023. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 1. § 19. pontja szerint:

E törvény alkalmazásában

19. támogatás: az államháztartás központi vagy önkormányzati alrendszeréből, bármilyen formában, ellenérték nélkül nyújtott juttatás.

Az Áht. 6. § (1)-(2) és (3) bekezdés a) pontja szerint:

(1) A tervezés, gazdálkodás, beszámolás során a bevételi előirányzatokat és a kiadási előirányzatokat azok közgazdasági jellege szerinti közgazdasági és felmerülési helyük szerinti adminisztratív, a bevételeket és kiadásokat közgazdasági, adminisztratív és a kormányzati

funkciók szerinti funkcionális osztályozás szerint kell nyilvántartani és bemutatni.

(2) A költségvetési bevételek és kiadások azok közgazdasági jellege szerint működési és felhalmozási bevételekre és kiadásokra, ezen belül kiemelt előirányzatokra oszthatók.

(3) Működési bevételek – és azok kiemelt előirányzatai – azok közgazdasági jellege szerint

a) a működési célú támogatások államháztartáson belülről, amelyek az államháztartáson belülről működési célból kapott támogatásokból és más ellenérték nélküli bevételekből származnak,

Az Áht. 7. § (1) bekezdése szerint:

(1) A költségvetési szerv jogszabályban vagy alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy.

A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 72. § (1)-(5) bekezdése szerint:

(1) Az értékesítés nettó árbevételeként kell kimutatni a szerződés szerinti teljesítés időszakában az üzleti évben értékesített vásárolt és saját termelésű készletek, valamint a teljesített szolgáltatások ártámogatással és felárral növelt, engedményekkel csökkentett - általános forgalmi adót nem tartalmazó - ellenértékét.

(2) A teljesítés időszakában (üzleti évében) elszámolt értékesítés nettó árbevétele magában foglalja

a) a vevőnek a szerződésben meghatározott feltételek szerinti teljesítés alapján kiállított, elküldött, a vevő által elismert, elfogadott számlában, nyugtában, illetve – ha az eladó számla, nyugta kiállítására nem kötelezett – egyéb számviteli bizonylatban rögzített, vagy a pénzeszközben kapott – általános forgalmi adót nem tartalmazó – ellenértékkel egyező árbevétel,

b) a külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepe által a külföldi székhelyű vállalkozásnak, a külföldi székhelyű vállalkozás más fióktelepének teljesített termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás számlázott ellenértékét az egymás közötti megállapodásban, szerződésben meghatározott feltételek teljesítésekor a külföldi székhelyű vállalkozás, illetve annak más fióktelepe által elismert – általános forgalmi adót nem tartalmazó – összegben,

c) az árbevételbe beszámító ártámogatást az adóhatósággal történő elszámolás alapján.

(3) Az értékesítés nettó árbevétele magában foglalja a pénzügyi lízing keretében a lízingbe vevőnek átadott termék, továbbá a részletfizetéssel, a halasztott fizetéssel történő eladáskor az eladott termék számlázott – általános forgalmi adót nem tartalmazó – ellenértékét, eladási árát, a termék átadásakor, függetlenül a részletek megfizetésétől, a tulajdonjog megszerzésétől, illetve annak időpontjától.

(4) Az értékesítés nettó árbevételeként kell elszámolni:

a) kötelezettségek teljesítésére, a csereszerződés keretében átadott vásárolt és saját termelésű készletek, nyújtott szolgáltatások – általános forgalmi adót nem tartalmazó – számlázott, megállapodás, csereszerződés szerinti értékét a készlet átadás-átvétel, a szolgáltatásnyújtás időpontjában,

b) az értékesített göngyöleg betétdíjas árának számla, nyugta szerinti – általános forgalmi adót nem tartalmazó – értékét,

c) a gazdasági társaságnál a jegyzett tőkének tőke kivonással történő leszállításakor a bevont részvények, üzletrészek, egyéb társasági részesedések ellenében átadott vásárolt és saját termelésű készletek - általános forgalmi adót nem tartalmazó - számlázott, a létesítő okiratban, annak módosításában, illetve az arra jogosult testület határozatában rögzített értékének összegét,

d) a befektetett eszközök használati, üzemeltetési, kezelési jogának átengedéséért kapott –

általános forgalmi adót nem tartalmazó – számlázott ellenértéket,
e)

(4a) Az értékesítés nettó árbevételét:

a) növeli az az összeg, amellyel a szerződés elszámolási egysége – általános forgalmi adót nem tartalmazó – teljes szerződéses ellenértékének teljesítési fok arányában számított összege meghaladja a szerződés elszámolási egységével kapcsolatban – az e bekezdés, a (2)–(4) bekezdés és a 73. § alapján – elszámolt árbevételét,

b) csökkenti az az összeg, amellyel a szerződés elszámolási egységével kapcsolatban – az e bekezdés, a (2)–(4) bekezdés és a 73. § alapján – elszámolt árbevétel meghaladja a szerződés elszámolási egysége – általános forgalmi adót nem tartalmazó – teljes szerződéses ellenértékének teljesítési fok arányában számított összegét.

(5) Az értékesítés nettó árbevételét módosító (növelő vagy csökkentő) tételként kell elszámolni a nem pénzügyi eszköz eladásával teljesülő származékos ügyletek esetében az ügyletnek a zárás napján érvényes valós értékét a pénzügyi műveletek egyéb ráfordításaival, illetve a pénzügyi műveletek egyéb bevételeivel szemben.

17. A Kbt. 4. §-a értelmében a közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek közbeszerzési szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni. A Kbt. – a közösségi irányelvekkel összhangban – részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége.

18. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében meghatározza azt az alanyi kört, amelynek a jogszabályban meghatározott értékű és tárgyú beszerzéseik, visszerthes szerződéseik megkötése során kötelesek a Kbt.-ben rögzített eljárási rend betartására, a közbeszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. céljának és alapelveinek érvényesülése érdekében. A Kbt. felhatalmazza az ajánlatkérőket, hogy amennyiben annak jogszabályi feltételei fennállnak, szabadon válasszák meg a lefolytatni kívánt közbeszerzési eljárás fajtát, azonban a törvény az alkalmazandó eljárási rendet a beszerzés értékéhez igazodva határozza meg.

19. A Kbt. kógens rendelkezése alapján így közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, amennyiben a) a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet; b) a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében; c) legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű; d) visszerthes szerződést köt. Mivel ezen konjunktív feltételek közül bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, így a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön megvizsgálta.

20. A Döntőbizottság első feltételként azt vizsgálta meg, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-a alapján ajánlatkérőnek minősül-e. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző Kbt. alanyi hatálya alá tartozása nem volt vitatott, a Közbeszerzési Hatóság által az EKR rendszerben vezetett közhiteles nyilvántartás szerinti ajánlatkérői azonosítója EKRSZ_ 64113944. Mindezek alapján megállapításra került, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont ca) alpontja szerint ajánlatkérőnek minősül.

21. A Döntőbizottság második feltételként azt vizsgálta meg, hogy a beszerzés beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe, azaz a beszerzés a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozása megállapítható-e.

22. A Döntőbizottság e vizsgálati pont alatt rögzíti, hogy a törvény értelmében vannak olyan esetkörök, amikor is az ajánlatkérői szervezetek jogszerű módon tekinthetnek el a közbeszerzési eljárás lefolytatásától. A Kbt. 9. §-a értékhatár nélkül, általános jelleggel határozza meg azon kivételek körét, melyek valamennyi eljárási rendben irányadók, és melyek valamennyi ajánlatkérői szervezet esetében érvényesülnek. Ezen kivételek jellemzően olyan helyzeteket, esetköröket érintenek, melynek eredményeként a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó ajánlatkérőnek – függetlenül attól, hogy szerződése közbeszerzési szerződésnek minősül – nem szükséges közbeszerzési eljárást lefolytatnia, hiszen az adott eljárása – bizonyos feltételek fennállta okán – nem tartozik a Kbt. tárgyi hatálya alá. Tekintettel arra, hogy a beszerző in-house beszerzésre hivatkozva állította a közbeszerzési eljárás lefolytatásának jogszerű mellőzését, ezért a Döntőbizottság jelen eljárásban a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerinti feltételek fennállta körében folytatott le vizsgálatot.

23. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja az in-house beszerzéseket veszi ki a Kbt. hatálya alól. A cél annak lehetővé tétele, hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül köthessen szerződést olyan szervezetekkel, melyek jogi szempontból ugyan elkülönülnek az ajánlatkérőtől, valójában azonban egy szervezeti egységnek minősülnek. Így amennyiben az ajánlatkérő házon belül is képes a beszerzését megvalósítani, feladata ellátására vonatkozó szerződését nem indokolt a piaci verseny alapján megkötnie. Mivel ezen esetekben a szerződés mindkét oldalán valójában az ajánlatkérő áll, így a jogosult és a kötelezett személye nem különül el élesen egymástól. Mindazon kívül, hogy a szerződés keretében ellátandó feladatnak közszolgáltatás ellátásához kell kapcsolódnia, négy együttes kritériumnak is teljesülnie szükséges, melyek az alábbiak:

- ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére,
- amely felett az ajánlatkérő a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, (strukturális függőség)
- amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és
- amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötetendő szerződések teljesítéséből származik (gazdasági függőség).

A Döntőbizottság a fenti feltételek fennállását egyesével vizsgálta meg, és az alábbi megállapítást tette.

24. A kérelmezett kapcsán csatolt alapítói okiratban rögzítésre került, hogy a kérelmezett költségvetési szerv. Figyelemmel arra, hogy az Áht. 7. § (1) bekezdése értelmében a költségvetési szerv jogszabályban vagy alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy, így megállapítható, hogy a kérelmezett jogi személy. Mindezek mellett az alapító okirat, illetve a kérelmezett tekintetében csatolt SZMSZ-ből az is megállapítható, hogy a beszerzőnek a kérelmezettben nincs közvetlen magántőke-részesedése. Megállapítható volt tehát, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjában megjelenő első és harmadik feltétel a kérelmezett tekintetében teljesült.

25. A Döntőbizottság a továbbiakban a második feltétel fennálltát vizsgálta meg. Ennek keretében megállapítható volt, hogy a kérelmezett alapítói okiratának 3.1. pontja értelmében a kérelmezett irányító szerv a Karcag Városi Önkormányzat Képviselő-testülete. Mindezt a kérelmezett törzskönyvi kivonata is alátámasztotta. A kérelmezett alapítói okiratának 5.1. pontjában foglaltak alapján emellett látható volt, hogy a kérelmezett vezetője nyilvános pályázat útján kerül kiválasztásra, mely vezetőt a Képviselő-testület nevez ki és a munkáltatói jogokat felette a polgármester gyakorolja. A kérelmezett intézményvezetésének szabályaira vonatkozó rendelkezések a Képviselő-testület által jóváhagyott SZMSZ-ben kerültek rögzítésre, mely SZMSZ VI.1. pontja értelmében a kérelmezett igazgatója egyszemélyi felelősséggel irányítja a kérelmezettet, és a beszerzőt folyamatosan tájékoztatja az intézmény működéséről, illetve eleget tesz a beszámolási kötelezettségének. A hivatkozott dokumentumok alapján a Döntőbizottság megítélése szerint nem volt megítélhető az, hogy a beszerző a kérelmezett felett a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorolna, ahogy az sem, hogy a beszerző által állított kontrollgyakorlás ténylegesen (amennyiben van is ilyen, úgy az) milyen mértékben valósul meg a kérelmezett tekintetében.

26. Áttekintve a kérelmezett alapító okiratának 4.1. pontját – különös figyelemmel az ott megjelölt jogszabályokra – a Döntőbizottság azt is rögzíti, hogy a kérelmezett stratégiai céljainak – mely alatt a jogi személy létrehozási céljainak megvalósítási módja értendő – és a kérelmezett működésével kapcsolatos jelentős döntések meghozatalára sem az alapító okirat, sem jogszabály nem állapít meg döntő befolyásra vonatkozó jogosultságot a beszerző részére.

27. Figyelemmel tehát a 25. és a 26. határozati pontokban kifejtettekre, a Döntőbizottság megállapította, hogy a stratégiai célok és a működéssel kapcsolatos döntésekben való részvétel – azaz a strukturális feltétel – a becsatolt iratok alapján nem bizonyított.

28. A Döntőbizottság végül a negyedik feltétel fennálltát vizsgálta meg, melynek körében rögzíti, hogy a beszerző 2022. évi költségvetésének zárszámadásáról szóló 7/2023. (V. 24.) önkormányzati rendelet alapján (9. számú melléklet) megállapítható volt, hogy a kérelmezett bevétele a beszerző támogatásából (bruttó 180.232.797.-Ft), az előző évi maradvány igénybeviteléből (bruttó 9.791.694.-Ft), államháztartáson belüli működési célú támogatásból (bruttó 44.012.654.-Ft), működési célú átvett pénzeszközökből (bruttó 1.000.000.-Ft) és működési bevételből (bruttó 62.316.937.-Ft) származott. Mindezek mellett a beszerző által a kérelmezett 2022. évi éves költségvetési beszámolójából csatolt melléklet alapján a beszerző támogatásán túl látható volt, hogy a kérelmezettnek készletértékesítésből és szolgáltatásnyújtásból származott bevétele (bruttó 53.643.891.-Ft). A beszerző mindezek alapján állította, hogy a kérelmezett nettó árbevétele 80 % feletti részben a beszerzőtől származott.

29. A Döntőbizottság az előző határozati pont tekintetében kiemeli, hogy az Sztv. 72. § (1) bekezdése rendelkezik a nettó árbevétel fogalmáról, melynek értelmében az értékesítés nettó árbevételeként kell kimutatni a szerződés szerinti teljesítés időszakában az üzleti évben értékesített vásárolt és saját termelésű készletek, valamint a teljesített szolgáltatások ártámogatással és felárral növelt, engedményekkel csökkentett – általános forgalmi adót nem tartalmazó – ellenértékét. Az Áht. 6. § (1) bekezdése alapján a tervezés és gazdálkodás szempontjából megkülönböztetésre kerülnek a költségvetési bevételek és kiadások, melyeket az Áht. 6. § (2) bekezdése – azok közigazgatási jellege szerint – működési és felhalmozási bevételre és kiadásokra bont. Mindehhez kapcsolódóan az Áht. 6. § (3) bekezdés a) pontja működési bevételek azonosítja az államháztartáson belülről kapott működési célú támogatásokat. Az Áht. 1. § 19. pontjában megjelenő fogalom alapján támogatás minden, az

államháztartás központi vagy önkormányzati alrendszeréből, bármilyen formában, ellenérték nélkül nyújtott jutatás.

30. A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható egyrészt az, hogy a beszerző és a kérelmezett között nem jött létre a Ptk. szerinti szerződés, másrészt az, hogy a kérelmezett 2022. évi bevétele túlnyomó részben az államháztartáson belüli támogatásból, valamint kisebb részben kötelező feladatellátásából eredő működési bevételéből származott. A Döntőbizottság e körben osztotta a hivatalbóli kezdeményező álláspontját, miszerint a működési támogatás nem feleltethető meg a pénzügyi és számviteli értelemben vett árbevételnek, mely alapvetően az értékesített termékek és áruk, illetve teljesített szolgáltatások általános forgalmi adó nélkül számított ellenértéke. Figyelemmel továbbá arra, hogy a kérelmezett bevétele nem a beszerzővel kötött szerződésből származott, hanem a beszerző a kérelmezett részére a jogszabály által előírt feladatok ellátásáért, tehát jogszabály által előírt támogatásból finanszírozott, ezért a kérelmezett tekintetében nem teljesül a nettó árbevétel 80 %-ot meghaladó követelmény. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjának utolsó fordulata nem egyszerűen a kontrollt gyakorlótól származó éves nettó árbevétel követelményét állítja fel, hanem azt, hogy annak a kontrollált és a kontrollt gyakorló, vagy a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződésteljesítésből szükséges származnia.

31. A Döntőbizottság a tárgyi határozat 25-30. pontjaiban foglaltak alapján megállapította, hogy az in-house beszerzés kapcsán támasztott stratégiai függőségi követelmény mellett a gazdasági függőségi követelmény sem mutatható ki a kérelmezett tekintetében, így az ajánlatkérő beszerzése nem tartozik a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerinti kivételi körbe, a hivatkozott joghelyben támasztott konjunktív feltételek nem teljesültek. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló dokumentumok alapján a tárgyi beszerzés kivételi körbe tartozását nem állapította meg a Kbt. 9. §-a alapján, így a beszerzés keretében megvalósított szolgáltatás megrendelés kapcsán megállapításra került, hogy az a Kbt. 8. § (4) bekezdése alapján a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik.

32. A Döntőbizottság harmadik feltételként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzés eredményeként létrejött szerződés ellentételezése alapján a beszerző kifizetést teljesített a kérelmezett részére, ekként a vizsgált beszerzés visszterhessége felől nem volt kétség. Ennek tényszerűségét a beszerző maga sem vitatta.

33. A Döntőbizottság negyedik feltételként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt. A tekintetben nem volt vita, hogy a beszerző és a kérelmezett között 2024. augusztus 9. napján létrejött megbízási szerződés 18.897.638.-Ft+Áfa összegben került megkötésre, és beszerző ezen szerződéses összeg megfizetéséről gondoskodott a kérelmezett részére. Mindezek alapján megállapítható volt, hogy a szerződés értéke meghaladta a Kvtv. 77. § (1) bekezdés d) pontja szerinti, a 2023. évre a szolgáltatás megrendelése tekintetében irányadó nemzeti értékhatárt, ugyanakkor nem érte el a 2022. december 19. napján megjelent Elnöki tájékoztatóban a klasszikus ajánlattevők tekintetében rögzített uniós értékhatárt.

34. Figyelemmel arra, hogy a beszerző a tárgyi jogorvoslati eljárás keretében vizsgált szerződése kapcsán jogszerűen nem tekinthetett el a közbeszerzési eljárás lefolytatásától, a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző rendezvényszervezési szolgáltatás tárgyában közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötött szerződést a kérelmezettel, megsértve ezzel a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdésében foglaltakat.

35. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján jogsértést állapított meg, melyre tekintettel alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

36. A Kbt. 165. § (7) bekezdése értelmében 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.

37. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a 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.

38. A Döntőbizottság a mellőzés tekintetében a bírság kiszabását nem mérlegelhette, mivel a Kbt. a megállapított jogsértésre tekintettel kötelezően rendeli el a bírság alkalmazását. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette. A Döntőbizottság megítélése szerint a beszerző súlyos jogsértést követett el azzal, hogy a kezdeményezés körében vizsgált beszerzését 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 mellőzéssel érintett szerződéses értéket (nettó 18.897.638.-Ft), ahogy azt is, hogy a jogsértés utóbb nem reparálható. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelemmel volt arra, hogy a jogsértések szándékosak voltak nem voltak megállapíthatóak, ahogy arra is, hogy a beszerző terhére nem értékelt többszörös jogsértést. A Döntőbizottság értékelte továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelembe vette azt a körülményt, hogy a beszerző a tárgyi szerződését támogatás keretében valósította meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

39. A Döntőbizottság a fentieken túl az alábbiakról is kötelező jelleggel rendelkezett. A Döntőbizottság rögzíti, hogy 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.

40. A Kbt. 165. § (2) bekezdés g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában:
g) hivatalból megállapítja a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;
h) megállapítja, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

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

43. 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.

44. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és kérelmezett között a tárgyi határozat 8. pontja alatt megjelenített szerződés jöttek létre. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel megállapította, hogy ezen szerződés a Kbt. 137. § (1) bekezdés alapján semmis, tekintettel arra, hogy azt a felek közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

45. A Döntőbizottság megvizsgálta a Kbt. 137. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és megállapította, hogy az ott rögzített feltételek nem állnak fenn tekintettel arra, hogy a beszerző nem tett közzé a szerződéskötési szándékáról hirdetményt.

46. A Döntőbizottság megvizsgálta továbbá a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és az alábbi megállapítást tette. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható volt, hogy a kérelmezett közszolgáltatási tevékenysége körében látta el szerződéses feladatát. Így habár a megvalósított beszerzés közérdekű jellege látható, mégis a jogalkotó a törvény szövegében „jelzős szerkezetet” alkalmaz. Ezáltal nem elégséges a beszerzés közérdekűsége, a közérdekű jellegnek kiemelkedőnek is kell lennie. Ugyanakkor olyan tények, körülmények, amelyekből a tárgyi szolgáltatás kiemelkedő közérdekű jellegére lehetne következtetni, a jogorvoslati eljárásban nem került bemutatásra, arra maga a beszerző sem hivatkozott. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megítélése szerint a tárgyi jogorvoslati eljárás során vizsgált szerződés teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, továbbá a szerződés érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel. A Döntőbizottság e körben figyelemmel volt a Kúria KJD2019.25. szám alatt közzétett döntésében foglaltakra.

47. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e. A Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az eredeti állapot helyreállítása csak dolog tulajdonának átruházására irányuló szerződések esetén lehetséges, amelyek eredetileg mind reverzibilisek. Az eredetileg is irreverzibilis szolgáltatások, illetve az olyan esetekben, ahol az eredetileg reverzibilis dologszolgáltatás valamely okból utólag irreverzibilissé válik, az eredeti állapot helyreállítása fogalmilag kizárt. A kezdeményezés keretében vizsgált szerződés tárgya rendezvényszervezési tevékenység megvalósítására irányult, mely kétségkívül irreverzibilis szolgáltatásnak minősül. Minderre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződés megkötése előtt fennállt helyzet, tehát az eredeti állapot visszaállítása lehetetlen.

48. 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.

49. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján, az érvénytelenség jogkövetkezményeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe vette a bírság összegének megállapítása során mérlegelte a szerződés tárgyát, a szerződés értékét, illetve az elkövetett jogsértés súlyosságát. A Döntőbizottság figyelemmel volt a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamra, ahogy arra is, hogy a jogsértés szándékossága nem volt megállapítható. A Döntőbizottság mindezek mellett értékelte azon körülményt, hogy a beszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. Mindezen szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

50. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

51. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

52. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását 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) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése 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.

Budapest, 2024. október 17.

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Gulyás Richárd sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos - Nemzeti Fejlesztési Központ (KRID: 263794361)
2. Dr. Polyák Csaba ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
3. Déryné Kulturális, Turisztikai, Sport Központ és Könyvtár (KRID: 454155168)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)