



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

Az ügy iktatószáma: D.327/19/2020.

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

A hivatalbóli kezdeményező: Emberi Erőforrások Minisztériuma
(Budapest, Váci út 45/C.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Hegedüsné Dr. Tószegi Renáta Zsuzsanna felelős
akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerző: Fővárosi Szabó Ervin Könyvtár
(Budapest, Szabó Ervin tér 1.)

A beszerző képviselője: Dr. Pálincás Csilla ügyvéd
(Budapest, Váci út 18.)

Kérelmezett magánszemélyek: B-K.M., G.T.A., C.D., dr.Sz-né O.H., M.I., A.L.,
L.A., B-né S.P., V.G., K.I., Sz.I., Zs.-F.M.,
Cs.A.I., B.Gy., P-né G.Gy., G.Zs., G.K., P.A.,
Cs.R., M-né N.M., F.M., P.E., I.J., N-né M.M.,
B.G.J., M.Zs., Sz.A., Sz.E., H.A., F.I., H-né B.A.,
P.K., V.D., B.M., M.N., V.A., F.Cs., G.E., F.T.E.,
S.B., H.E., K.I., H.L-né, N.T-né, Á.E., N.V.,
B.O., K.Z-né, D-né M.I., Sz-né M.É., Gy.V.

A beszerzés/szerződés tárgya, értéke: „Szervezési, kommunikációs, adminisztratív és módszertani tanácsadás” tárgyú szolgáltatás-megrendelése - Kbt. mellőzése, értéke 60.361.200.-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 jogsértés hiányát állapítja meg.

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 annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerzés az EFOP-3.3.3-VEKOP-16-2016-00001 jelölésű „Múzeumi és könyvtári fejlesztések mindenkinek” elnevezésű pályázat „Az én könyvtáram” című kiemelt projekt keretein belül valósult meg. A beszerző 2017. augusztus 1. napján 40 fővel kötött megbízási szerződéseket szaktanácsadói tevékenységre (az országos könyvtári szaktanácsadói hálózat képviselőjeként szervezési-, kommunikációs-, adminisztratív-, módszertani szaktanácsadás), melynek időtartama a projekt végéig, 2020. január 31. napjáig terjedt, és a tevékenység átlagosan havi 12 órát vett igénybe. A megbízási szerződések tartalmukban egyformák voltak.

2. A szerződések szerint a 40 fővel megkötött szerződések összege 1.188.000.-Ft és 1.782.000.-Ft közötti. Így a 2017. augusztus 1. napján megkötött szerződések összértéke 53.460.000.-Ft volt. A személyi változások miatt a szerződéses összérték 60.361.200.-Ft. (a projekt végén a tényleges kifizetés 53.182.800.-Ft volt).

3. A beszerző a megbízási szerződéseket bruttó 3300.-Ft/óra megbízási díjat alapul véve kötötte meg, összesen 40 fővel. A projekt során bekövetkezett személyi változások miatt összesen 52 darab szerződés került megkötésre.

Név	Szerződés hatálya	Szerződés összege bruttó
B.-K. M.	2017.08.01.-2017.11.30.	1 188 000 Ft
G-né T.A.	2017.12.01-2020.01.31.	1 029 600 Ft
C.D.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
dr. Sz-né O. H.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
M. I.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
A. L.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
L. A.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
B-né S. P.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
V. G.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
K. I.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
Sz. I.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
Zs. F. M.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
Cs. A. I.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
B. Gy.	2017.08.01.-2018.01.31.	1 188 000 Ft
P-né G. Gy.	2018.03.01-2020.01.31	910 800 Ft
G. Zs.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
G. K.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
P. A.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
Cs. R.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
M-né N. M.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
F. M.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft

P. E.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
I. J.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
N-né M. M.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
B.G.J.	2017.08.01.-2018.08.01.	1 188 000 Ft
M. Zs.	2018.10.01-2020.01.31.	633 600 Ft
Sz. A.	2017.08.01.-2018.02.28	1 188 000 Ft
Sz. E.	2018.03.01-2019.07.31.	910 800 Ft
H. A.	2019.08.01-2020.01.31	237 600 Ft
F. I.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
H-né B. A.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
P. K.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
V. D.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
B. M.	2017.08.01.-2019.04.30.	1 188 000 Ft
M. N.	2019.05.01-2020.01.31	356 400 Ft
V. A.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
F. Cs.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
G. E.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 782 000 Ft
F. T. E.	2017.08.01.-2018.05.31.	1 188 000 Ft
S. B.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
H. E.	2018.09.01-2019.08.31.	673 200 Ft
K. I.	2019.09.01-2020.01.31	198 000 Ft
H. L-né	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
N. T.-né	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
Á.E.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
N. V.	2017.08.01.-2018.08.31.	1 188 000 Ft
B. O.	2018.09.01-2018.10.31	763 200 Ft
K. Z-né	2018.11.01-2020.01.31.	594 000 Ft
D-né M. A.	2017.08.01.-2020.01.31.	1 188 000 Ft
Sz-né M. É.	2017.08.01.-2018.10.31.	1 188 000 Ft
Gy. V.	2018.11.01.-2020.01.31.	594 000 Ft

4. A megbízási szerződés értelmében a megbízottak feladatai közé tartozott a képzéseken való részvétel, illetve az alábbi szaktanácsadói tevékenységek ellátása:

- Tanácsadás a projekt keretében megvalósuló két mintaprogram gondozásához,
- Tanácsadás szakmai rendezvények, képzések szervezéséhez, lebonyolításához,
- Rendszeres informálási kötelezettség a projektben meghatározott célcsoportok és partnerek számára,
- A szaktanácsadói feladat ellátásával kapcsolatos kommunikációs és disszeminációs tevékenységek,
- A szaktanácsadói feladat ellátásával kapcsolatos adminisztrációs tevékenységek (a tanácsadói tevékenység tervezése, megvalósításának dokumentálása és a projekt monitoringjához történő adatszolgáltatás).

5. A szerződések teljesítésére 2020. január 31. napján került sor. A hivatalbóli kezdeményező 2020. június 17. napján szabálytalansági eljárást indított a tárgyi beszerzéssel kapcsolatban.

A hivatalbóli kezdeményezés

6. A hivatalbóli kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti a közbeszerzéshez támogatást nyújtó szervezet 2020. augusztus 13. napján előterjesztett kezdeményezésében előadta, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdését, valamint a Kbt. 110. §-ra tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését, mivel közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötött szerződéseket a kérelmezettekkel. Kérte a jogsértés megtörténtének megállapítását, valamint az esetleges bírság kiszabásakor annak figyelembevételét is, hogy a támogatásból megvalósult közbeszerzésre tekintettel a jogsértéshez a kezdeményező által lefolytatandó szabálytalansági eljárás során a támogatás egésze, vagy annak egy részének visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. Nyilatkozata szerint valamennyi jogsértésről 2020. június 17. napján szerzett tudomást, amely időpontban az adott közbeszerzést érintő szabálytalansági eljárást indított.

7. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a tárgyi projekt keretében elszámolni kívánt díjakkal kapcsolatban az alábbi következtetések vonhatóak le:

„- A vizsgált megbízási szerződések alapján történő beszerzések a Kbt. 8. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatás megrendelésnek minősülnek, figyelemmel arra, hogy a megbízási szerződések tárgyát egységesen a szakmai munkatársak részéről végzendő egészségügyi szolgáltatások nyújtása képezte.

- A beszerzések vonatkozásában a visszerhesség megállapítható, mert a szakmai munkatársak megbízási szerződések keretében végezték munkájukat, amelyek nem munkaviszonynak, hanem a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:272. §-a alapján munkavégzésére irányuló egyéb jogviszonynak minősültek.

A megbízási jogviszony alapján végzett tevékenységből származó jövedelem adó-, valamint járulékfizetési kötelezettség alá esik, figyelemmel a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 16. §-ra, és a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint a szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 5. § g) pontjának fennállása esetén.

A Közbeszerzési Hatóság 2019. február havi állásfoglalása alapján a jogviszony jellege nem változik meg, ha a megbízási jogviszony alapján végzett tevékenységből származó jövedelem vonatkozásában az adó és a járulékfizetési kötelezettséget nem közvetlenül a megbízott, hanem a megbízó teljesíti, tehát a megbízó bérszámfejt. Figyelemmel a Kbt. 9. § (8) bekezdésének g) pontjára, annak ellenére, hogy a megbízási szerződésben foglalkoztatottak megbízási díját a megbízó bérszámfejti, a szolgáltatás megrendelése közbeszerzési kötelezettség alá esik.

A rendelkezésre álló megbízási szerződésekben megállapítható, hogy a megbízottakat a szerződés szerinti feladatok ellátásáért megbízási díj illette meg, azaz a beszerző és a megbízottak viszonyában a teljesítéssel szemben ellenszolgáltatás állt, így mindezek alapján a beszerzések visszerhesnek minősülnek.

A beszerző a Kbt. 3. § 39. pontja szerinti támogatás keretében a megbízási díjak teljes összegét volt jogosult elszámolni.

- A tárgyi projektben elvégzendő szolgáltatások igénybevétele tekintetében a beszerző részéről fennállt az egységes tervezés és döntés eleme.

- A megkötött szerződések együttesen figyelembe vett összege a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján meghaladta a tevékenység vonatkozásában az adott szolgáltatás-megrendelésekre vonatkozó közbeszerzési értékhatárt.

- A projekt célja egyrészt a múzeumi területen a szakmai továbbképzések rendszerének fejlesztése és a múzeumok felkészítése a nem formális és informális oktatásba történő intenzívebb bekapcsolódásra módszertani fejlesztések, szakmai továbbképzések rendszerének

fejlesztése, mintaprojektek, illetve országos múzeumpedagógiai koordinátorhálózat fejlesztése és működtetése révén, másrészt a könyvtári szakterületen az országos könyvtári rendszer alkalmassá tétele a köznevelés hatékonyságát és eredményességét szolgáló új típusú kompetencia- és készségfejlesztő tanulást támogató szolgáltatások nyújtására, valamint országos koordinátori hálózat kialakítása és működtetése. A megbízási szerződések e felsorolt közös célt támogatták.”

8. A beszerző az ismertetett és érintett szolgáltatások igénybevételére tekintettel közbeszerzési eljárás lefolytatását nem tartotta szükségesnek és azokat közbeszerzési tervben nem szerepeltette. Ugyanakkor az érintett projekt költségvetése, valamint e szerződések esetében megállapítható, hogy azok egy támogatáspolitikai értelemben vett projekt keretében, annak sikeres megvalósítására irányultak, azonos a megbízó személye, a szerződések tárgya, elnevezése, valamint a szerződéses feltételek és a szerződéskötés körülményei is.

9. A Kbt. 19. § (1)-(3) rendelkezései előírják, hogy a közbeszerzési eljárás megkezdése előtt mely elvek és szabályok figyelembevételével szükséges kiszámítani a közbeszerzés tárgyának értékét. A Kbt. 19. § (3) bekezdésének utolsó mondatában foglaltakra tekintettel szolgáltatás megrendelések esetében a vizsgálat elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányulnak-e. Az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki- és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni, melynek keretében vizsgálandó a szolgáltatás szakmai tartalmának azonossága, hasonlósága és a felhasználás egymással történő közvetlen összefüggése.

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

Az európai bizottsági audit tapasztalatai alapján a beszerzés tárgyának (szolgáltatások esetében azok tartalmának), rendeltetésének azonossága és felhasználásuk egymással közvetlen összefüggése a döntő szempont annak vizsgálata során, hogy a becsült értéküket részekre lehet-e bontani.

Az egy közbeszerzés fennállását mindig az adott eset egyedi körülményeinek megfelelően kell megítélni. Elsődlegesen mindig a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállását kell vizsgálni. Kiegészítő szempontok lehetnek különösen az egységes tervezés és döntés; ugyanazon ajánlatkérő személye; azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor; időbeli összefüggés. Mivel a Kbt. 19. § (3) bekezdésének utolsó mondata alapján szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni, ezért a beszerző a projekt keretében beszerzési eljárás becsült értékét nem bonthatta jogszerűen részekre és közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

10. A kezdeményező hivatkozott a Döntőbizottság D.224/18/2019. számú határozatára.

Előadta, hogy a határozat szerint 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.

11. A kezdeményező álláspontja szerint a műszaki gazdasági funkcionális egység megállapítható, tekintettel a közösen elérendő projektcél megvalósítására (múzeumpedagógia fejlesztése), így megállapítható, hogy kedvezményezett megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdését.

12. A leírtak alapján a beszerzőnek a megkötött szerződéseire vonatkozóan a szerződési értékét összeadva és a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdései alapján kellett volna figyelembe vennie, amelyek együttes összege meghaladta az adott szolgáltatás-megrendelésekre alkalmazandó közbeszerzési értékhatárt, ezért közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia, így a kezdeményező álláspontja szerint a beszerző a részekre bontás tilalmának megsértésére tekintettel jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását és magatartásával megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdését, valamint a Kbt. 110. §-ra tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A beszerző észrevétele

13. A beszerző 2020. augusztus 24. napján benyújtott észrevételében a jogsértés hiányának a megállapítását kérte.

14. Előadta, hogy a „Múzeumi és könyvtári fejlesztések mindenkinek” című program országos hatókörű könyvtári projektje „Az én könyvtáram” címen valósult meg.

A program célja az országos könyvtári rendszer fejlesztése. A projekt keretében a köznevelés hatékonyságát és eredményességét szolgáló, új típusú kompetencia- és készségfejlesztő, és tanulást támogató könyvtári szolgáltatások alkalmazása valósult meg.

A programban megjelent az olvasáskultúra-fejlesztés támogatása, a digitális írástudás közvetítése, a könyvtárhasználat és információkeresés fejlesztése, valamint a szövegértés támogatása, fejlesztése, különös tekintettel a digitális szövegértésre és az egyéni és közösségi tanulásra.

Ezt a munkát segítette a projektben kialakított országos könyvtári szaktanácsadói hálózat 40 fővel, megyénként és a fővárosban 2-2 szakemberrel.

15. A pályázati kiírás kötelező elvárásként fogalmazta meg a 19 megyei könyvtárral, a Fővárosi Szabó Ervin Könyvtárral és az Országos Széchényi Könyvtár Könyvtári Intézetével történő együttműködést. Az ezekkel az intézményekkel megkötött szakmai együttműködési megállapodások egyik meghatározó eleme volt, hogy az újonnan létrejövő szaktanácsadói hálózatba a partnerek által javasolt szakemberek kerülnek bevonásra. A megyei könyvtárak igazgatói – akiknek lehetősége volt szaktanácsadók jelölésére – kellő körültekintéssel, a kollegák szakmai felkészültsége alapján tették meg javaslatukat, így segítve a projekt megfelelő minőségi teljesítését. A projekt eredményességének egyik szakmai feltétele volt, hogy az érintett intézményekkel partneri együttműködés alakuljon ki.

16. A tanácsadói tevékenységbe bevont szakemberekkel megbízási szerződéseket kötött az alábbi tárgyban: Az országos könyvtári szaktanácsadói hálózat képviselőjeként szervezési-, kommunikációs-, adminisztratív-, módszertani szaktanácsadás (a szerződésben meghatározott) megyében, a fővárosban, illetve a FSZEK EFOP Projektiroda számára. A beszerző csatolta a megkötött, összesen 51 db megbízási szerződést. (Eredetileg 40 db

szerződés került megkötésre, de a megvalósítás során bekövetkezett visszamondások/személyi változások miatt, összesen 51 db szerződés aláírására került sor).

17. A szaktanácsadói megbízási szerződések megkötése előtt indikatív ajánlatokat és intézményi referenciaár nyilatkozatokat kért be a beszerző.

18. A szaktanácsadói hálózat megbízási szerződéseinek megkötése a Kbt. 111. § g) pontja szerinti kivételi kör alkalmazásával történt, mely szerint:

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

g) olyan szolgáltatás megrendelésére, amely az ajánlatkérő alaptevékenysége ellátásához szükséges irodalmi (szakirodalmi, tudományos) mű létrehozása, tanácsadói vagy személyi tolmácsolási tevékenység végzésére irányul.”

19. Az eredetileg megkötött szerződések összértéke 53.460.000.-Ft volt, a projekt alatt bekövetkezett személyi változások miatt azonban mindösszesen 53.182.800.-Ft került véglegesen elszámolásra.

20. A 2017. évben az uniós közbeszerzési értékhatár 64.135.830.-Ft volt, így megállapítható, hogy mind az eredetileg tervezett, mind a véglegesen elszámolt összeg az uniós közbeszerzési értékhatár alatt van, vagyis a kivétel alkalmazásának első feltétele teljesült.

Előadta, hogy tévesen került megállapításra a hivatalból kezdeményező beadványában a 60.361.200.-Ft összérték, mivel a megvalósítás során bekövetkezett visszamondások/személyi változások miatt ugyan összesen 51 db szerződés került megkötésre, de ezekben az esetekben a szerződés összege nem duplázódott meg. Mivel személycsere történt, így arra a pozícióra tervezett kifizetés összege a két ember között oszlott meg időarányosan a foglalkoztatás tényleges időtartama szerint.

21. A Kbt. 111. § g) pont alkalmazásának másik feltétele, hogy az olyan szolgáltatás megrendelésére vonatkozzon, amely az ajánlatkérő alaptevékenysége ellátásához szükséges tevékenység végzésére irányul.

Előadta, hogy a Kbt. kommentár szerint az alaptevékenység megítélése szempontjából kiemelkedő jelentőséget kell tulajdonítani az ajánlatkérőt létrehozó státúumrendeletnek vagy törvénynek, gazdasági társaság esetén a társasági szerződésnek vagy alapító okiratnak.

22. A beszerző hivatkozott a FSZEK vonatkozásában a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Kulturális törvény) 55. § (1) bekezdésére, mely tartalmazza a nyilvános könyvtár alapfeladatait:

- a) a fenntartó által kiadott alapító okiratban és a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott fő céljait küldetésnyilatkozatban közzé teszi,
- b) gyűjteményét folyamatosan fejleszti, feltárja, megőrzi, gondozza és rendelkezésre bocsátja,
- c) tájékoztat a könyvtár és a nyilvános könyvtári rendszer dokumentumairól és szolgáltatásairól,
- d) biztosítja más könyvtárak állományának és szolgáltatásainak elérését,
- e) részt vesz a könyvtárak közötti dokumentum- és információcserében.
- f) biztosítja az elektronikus könyvtári dokumentumok elérhetőségét,
- g) a könyvtárhasználókat segíti a digitális írástudás, az információs műveltség elsajátításában, az egész életen át tartó tanulás folyamatában,

- h) segíti az oktatásban, képzésben részt vevők információellátását, a tudományos kutatás és az adatbázisokból történő információkérés lehetőségét,
- i) kulturális, közösségi és egyéb könyvtári programokat szervez,
- j) tudás-, információ- és kultúraközvetítő tevékenységével hozzájárul az életminőség javításához az ország versenyképességének növeléséhez,
- k) a szolgáltatásait a könyvtári minőségirányítás szempontjait figyelembe véve szervezi.

23. A FSZEK alaptevékenysége az Alapító Okirata szerint „nyilvános közkönyvtári feladata mellett szakkönyvtárként is működik, és meghatározó szerepet tölt be az országos könyvtári rendszerben. A lakosság széles körének, életkortól és társadalmi helyzettől függetlenül, időbeli és térbeli korlátozás nélkül egyenlő hozzáférést biztosít gyűjteményeihez és szolgáltatásaihoz. Lehetőséget kínál mindenkinek az olvasáshoz, a művelődéshez, az élethosszig tartó tanuláshoz, a kikapcsolódáshoz. Biztosítja a szellemi javakhoz, a kulturális örökséghez, a nemzeti értékekhez való szabad hozzáférést hagyományos és virtuális módon.”

A könyvtári szaktanácsadói hálózat elsődleges feladata a köznevelést támogató könyvtári szolgáltatások részeként a projektben megvalósított olvasásfejlesztési, szövegértésfejlesztési, digitális kompetenciákra vonatkozó fejlesztések elterjesztésében való közreműködés volt.

A megbízási szerződés az alábbiak szerint rögzítette a szaktanácsadói tevékenységeket:

- tanácsadás a projekt keretében megvalósuló (szerződésenként meghatározott számú) mintaprogram gondozásához - tanácsadás szakmai rendezvények, képzések szervezéséhez, lebonyolításához,
- rendszeres informálási kötelezettség a projektben meghatározott célcsoportok és partnerek számára (ennek részeként szakmai tájékoztató anyagokat készítettek, tájékoztató bemutatókat tartottak, hozzájárultak a közoktatási rendszer szereplőinek bevonásához is) - a szaktanácsadói feladat ellátásával kapcsolatos kommunikációs és disszeminációs tevékenységek,
- a szaktanácsadói feladat ellátásával kapcsolatos adminisztrációs tevékenységek (a tanácsadói tevékenység tervezése, megvalósításának dokumentálása és a projekt monitoringjához történő adatszolgáltatás).

A projekt szakmai eredményessége érdekében a szaktanácsadói hálózat kialakítása és működtetése a projekt egyik alapköve volt. Feladatát a visszajelzések szerint eredményesen és az indikátorok teljesülése alapján hatékonyan látta el.

A megbízási szerződésben meghatározott és fent ismertetett feladatok alapján megállapítható, hogy a szaktanácsadók a projektben megvalósított fejlesztések terjesztésében működtek közre és kizárólag ahhoz kapcsolódó tanácsadói feladatokat végeztek, vagyis a könyvtár alaptevékenységéhez tartozó szolgáltatást láttak el. Ez összhangban van mind a Kulturális törvényben felsorolt alapeladatokkal, mind az Alapító Okiratban meghatározott alaptevékenységekkel.

24. Előadta, hogy a fentiek alapján a Kbt. 111. § g) pont alkalmazásának mindkét feltétele teljesült.

25. A projekt időtartama alatt több alkalommal is sor került a most, a jogorvoslati eljárás tárgyává tett kérdéskör megtárgyalására. Csatolta a 2017. május 24-i dátumú emlékeztetőt, mely szerint Dr. B. I., az EMMI Jogi és Közbeszerzési Ellenőrzési Osztály vezetője azt hangsúlyozta, hogy a Kbt. 111. § g) pontjának alkalmazására van lehetőség, de annak igazolása, hogy a megbízási jogviszony tartalma egyértelműen a Kbt. 111. § g) pontban megjelölt szolgáltatás, az ajánlatkérő felelőssége.

26. Csatolta továbbá a 2017. július 25-i dátumú Projekt-végrehajtási Ülés emlékeztetőjét, melyben szerepel, hogy a közbeszerzéssel kapcsolatos probléma rendezésre került. Emellett a csatolt 2019. december 9-12. között és 2020. január 20-án lefolytatott Irányító Hatósági ellenőrzés során a Helyszíni és Közbeszerzés- Ellenőrzési Osztály által készített Értékelő lapon elismerésre került, hogy a tanácsadás alaptevékenységbe illeszkedését a jogszabályi háttérrel igazolta.

27. Véleménye szerint a beszerzés kapcsán az Irányító Hatóság bevonásával, kellő gondossággal járt el és megfelelően alkalmazta a Kbt. 111. § g) pontja szerinti kivételi kört, mivel annak feltételei a beszerzés kapcsán teljesültek.

28. Előadta továbbá, hogy csak abban az esetben került új szerződés megkötésre, amennyiben egy megyében a szaktanácsadó személyében változás történt (pl.: elhalálozás, gyermekvállalás, visszamondás). Ezekben az esetekben a szerződés összege nem duplázódott meg, mivel személycseré történt, így arra a pozícióra tervezett kifizetés összege a két ember között oszlott meg időarányosan a foglalkoztatás tényleges időtartama szerint.

A kérelmezettek észrevétele

29. A kérelmezettek a jogorvoslati eljárásban – sem a hivatalbóli kezdeményező, sem a beszerző nyilatkozataival, beadványaival összefüggésben – észrevételt nem terjesztettek elő.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

30. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző és a kérelmezettek között a vizsgált szerződések 2017. augusztus 1. napján (40 db), továbbá 2017. december 1. napján, 2018. március 1. napján, 2018. szeptember 1. napján, 2018. október 1. napján, 2018. november 1. napján, 2019. május 1. napján, 2019. augusztus 1. napján, 2019. szeptember 1. napján jöttek létre, ezért a hivatalbóli kezdeményezés vizsgálata során a Kbt. e napon hatályos rendelkezéseit kellett alkalmazni.

31. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés alapján azt vizsgálta, hogy a beszerző a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte-e meg a kérelmezettekkel a vizsgált szerződéseket.

32. 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:

(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 a) szerint:

(1) 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 szolgáltatás megrendelés, 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.

A Kbt. 111. § g) pontja szerint:

E törvényt nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő

g) olyan szolgáltatás megrendelése esetében, amely az ajánlatkérő alaptevékenysége ellátásához szükséges irodalmi (szakirodalmi, tudományos) mű létrehozására, tanácsadói vagy személyi tolmácsolási tevékenység végzésére irányul;

Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 70. § (1) bekezdés d) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2017. január 1-jétől 2017. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

A Kvtv. 71. § (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, 209 000 euró, amely a Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója alapján 64.135.830.-Ft.

33. 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 szerződéseket a kérelmezettekkel.

34. 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.

35. 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.

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

37. E körben a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző, mint könyvtár a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősül, a Közbeszerzési Hatóság által vezetett ajánlatkérői nyilvántartásban AK02507 számon nyilvántartott ajánlatkérő. (EKRSZ_82146863).

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

39. A beszerző a kérelmezettekkel megbízási szerződéseket kötött szaktanácsadói tevékenység ellátására (az országos könyvtári szaktanácsadói hálózat képviselőjeként szervezési-, kommunikációs-, adminisztratív-, módszertani szaktanácsadás). A szaktanácsadói tevékenység a Kbt. 8. § (4) bekezdés szerinti szolgáltatás megrendelésnek minősül, így a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik.

40. 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 2017. augusztus 1. napján (40 db), továbbá 2017. december 1. napján, 2018. március 1. napján, 2018. szeptember 1. napján, 2018. október 1. napján, 2018. november 1. napján, 2019. május 1. napján, 2019. augusztus 1. napján, 2019. szeptember 1. napján megbízási szerződéseket kötött a kérelmezettekkel.

41. A megkötött szerződésekben – amelyek lényegében egyforma tartalmúak voltak – a 3. pont tartalmazta, hogy „jelen megbízási szerződésben foglalt feladatok elvégzéséért megállapított szaktanácsadói óradíj bruttó 3.300.-Ft/ óra.”

A szerződések szerint a havi tevékenység átlagban 12 óra volt.

42. A szerződések 3. pontja tartalmazta az adott szerződésen belül a szaktanácsadói díj bruttó összegét. A szerződések szerint a 40 fővel megkötött szerződések szaktanácsadói díja 1.188.000.-Ft és 1.782.000.- Ft közötti díjban került meghatározásra. A szerződések 3. pontja rögzítette, hogy a kifizetés (rész)teljesítés(ek) alapján történik, az igazolt teljesítést követően. A beszerző a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatok, és becsatolt igazolások alapján a megbízási szerződések alapján a szaktanácsadói díjakat a megbízottaknak ki is fizette.

A Döntőbizottság mindezek alapján megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezettek viszonyában a teljesítéssel szemben ellenszolgáltatás állt, ekként a vizsgált beszerzések visszerhesnek minősülnek.

43. 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.

44. 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.

45. 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.

46. A beszerzés EFOP-3.3.3-VEKOP-16-2016-00001 számú pályázatból valósult meg. A támogatást nyújtó az Emberi Erőforrások Minisztériuma volt „Múzeumi és könyvtári fejlesztések mindenkinek” elnevezésű pályázat „Az én könyvtáram” című kiemelt projekt keretein belül valósult meg. A támogatás vissza nem térítendő támogatás volt.

A szolgáltatás szakmai tartalmának azonossága, és a felhasználás egymással történő közvetlen összefüggése is kimutatható a szerződésekben, hiszen a beszerző egy országos könyvtári szaktanácsadói hálózatot kívánt létrehozni, annak a képviselőivel kötött szervezési-, kommunikációs- adminisztratív-, módszertani szaktanácsadás ellátására szerződéseket.

Továbbá ezen szaktanácsadói hálózat finanszírozása is egy uniós támogatásból valósult meg, egy projekt keretében. Előzőek alapján a becsült érték meghatározása során a beszerző által megkötött összes szerződést figyelembe kellett venni. A Döntőbizottság rá kíván mutatni, hogy a beszerző sem cáfolta azt, hogy a megrendelt szolgáltatások egy közvetlen cél megvalósítására irányulnának, és azok egymással közvetlenül összefüggenek, és a szakmai tartalmunk azonos.

47. A beszerző nyilatkozata szerint a szerződések értékének nincs ÁFA tartalma. Ezért a beszerzés bruttó és nettó értéke/becsült értéke megegyezik.

48. A beszerzés becsült értékeként a hivatalbóli kezdeményező 60.361.200.-Ft-ot jelölt meg. A beszerző ezzel szemben a becsült értéket 53.460.000.-Ft-ban jelölte meg az eredetileg megkötött szerződések alapján, a projekt alatt bekövetkezett személyi változások miatt azonban mindösszesen 53.182.800.-Ft került véglegesen elszámolásra és véleménye szerint ezt az értéket kell figyelembe venni becsült értéként.

A Döntőbizottság rá kíván mutatni, hogy különbséget kell tenni a becsült érték és a ténylegesen kifizetett ellenszolgáltatás között. A becsült érték meghatározására mindig a beszerzési igény felmerülésekor kerül sor. A beszerző a becsült értéket az eredetileg megkötésre kerülő szerződések megkötését megelőzően 53.460.000.-Ft-ban jelölte meg. A teljesítés során bekövetkezett személyi változások alkalmával új beszerzési igénye merült fel, amit az előzőleg megkötött szerződések figyelembe vételével egybe kellett számítani, a közvetlen projekt céljának okán. Ezért a beszerzés becsült értékét a hivatalbóli kezdeményező helyesen 60.361.200.-Ft-ban határozta meg.

Az előzőek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzés becsült értéke meghaladta a közbeszerzési értékhatárt.

49. A beszerző arra hivatkozott, hogy a szerződésekben szereplő szaktanácsadói tevékenység nem éri el az uniós értékhatárt és a Kbt. 111. § g) pontjában meghatározott az ajánlatkérő alaptevékenységéhez kapcsolódó tanácsadói szolgáltatás megrendelésére irányul, így közbeszerzési kötelezettség alá nem esik.

50. A Kbt. 111. § g) pont alkalmazásának egyik feltétele, hogy az olyan szolgáltatás megrendelése, amely az ajánlatkérő alaptevékenysége ellátásához szükséges tevékenység végzésére irányul.

A kivételi kör kizárólag szolgáltatás megrendelésre vonatkozik, azon belül is csak irodalmi (szakirodalmi, tudományos) mű létrehozására, tanácsadói vagy személyi tolmácsolási tevékenység végzésére. A közbeszerzési eljárás jogszerű mellőzésének további feltétele, hogy az ilyen tárgyú szolgáltatás megrendelésére az ajánlatkérő alaptevékenysége ellátásához van szüksége. Az ajánlatkérő tevékenységei közül azok minősülnek ún. alaptevékenységnek, amelyek például jogszabályban vagy az ajánlatkérő alapítója által határozatban, alapító okiratban stb. szakmai alapfeladatként kerültek meghatározásra.

Költségvetési szerv ajánlatkérő az alapfeladatot közhatalmi vagy közszolgáltató tevékenységként látja el.

51. A beszerző, mint nyilvános könyvtár a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Kulturális törvény) hatálya alá tartozik. A Kulturális törvény 55. § (1) bekezdése tartalmazza a nyilvános könyvtár alapfeladatait:

a) a fenntartó által kiadott alapító okiratban és a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott fő céljait küldetésnyilatkozatban közzé teszi,

- b) gyűjteményét folyamatosan fejleszti, feltárja, megőrzi, gondozza és rendelkezésre bocsátja,
- c) tájékoztat a könyvtár és a nyilvános könyvtári rendszer dokumentumairól és szolgáltatásairól,
- d) biztosítja más könyvtárak állományának és szolgáltatásainak elérését,
- e) részt vesz a könyvtárak közötti dokumentum- és információcserében.
- f) biztosítja az elektronikus könyvtári dokumentumok elérhetőségét,
- g) a könyvtárhasználókat segíti a digitális írástudás, az információs műveltség elsajátításában, az egész életen át tartó tanulás folyamatában,
- h) segíti az oktatásban, képzésben részt vevők információellátását, a tudományos kutatás és az adatbázisokból történő információkérés lehetőségét,
- i) kulturális, közösségi és egyéb könyvtári programokat szervez,
- j) tudás-, információ- és kultúrákövetítő tevékenységével hozzájárul az életminőség javításához, az ország versenyképességének növeléséhez.
- k) a szolgáltatásait a könyvtári minőségirányítás szempontjait figyelembe véve szervezi.

52. A beszerző – honlapján is elérhető – Alapító Okirata 4.1 pontja szerint a költségvetési szerv közfeladata: nyilvános könyvtári ellátás. A beszerző az Alapító Okirat 4.3. pontja szerint alaptevékenységként ellátja a Kulturális törvény 55. § -ban foglalt nyilvános könyvtári alapfeladatokat, valamint a 65. § - 66. §-ban foglalt feladatokat. Az Alapító Okirat szerint „nyilvános közkönyvtári feladata mellett szakkönyvtárként is működik, és meghatározó szerepet tölt be az országos könyvtári rendszerben. A lakosság széles körének, életkortól és társadalmi helyzettől függetlenül, időbeli és térbeli korlátozás nélkül egyenlő hozzáférést biztosít gyűjteményeihez és szolgáltatásaihoz. Lehetőséget kínál mindenkinek az olvasáshoz, a művelődéshez, az élethosszig tartó tanuláshoz, a kapcsolódáshoz. Biztosítja a szellemi javakhoz, a kulturális örökséghez, a nemzeti értékekhez való szabad hozzáférést hagyományos és virtuális módon.”

53. A könyvtári szaktanácsadói hálózat elsődleges feladata a köznevelést támogató könyvtári szolgáltatások részeként a projektben megvalósított olvasásfejlesztési, szövegértésfejlesztési, digitális kompetenciákra vonatkozó fejlesztések elterjesztésében való közreműködés volt.

A megbízási szerződés az alábbiak szerint rögzítette a szaktanácsadói tevékenységeket:

- tanácsadás a projekt keretében megvalósuló (szerződésenként meghatározott számú) mintaprogram gondozásához,
- tanácsadás szakmai rendezvények, képzések szervezéséhez, lebonyolításához,
- rendszeres informálási kötelezettség a projektben meghatározott célcsoportok és partnerek számára (ennek részeként szakmai tájékoztató anyagokat készítettek, tájékoztató bemutatókat tartottak, hozzájárultak a közoktatási rendszer szereplőinek bevonásához is),
- a szaktanácsadói feladat ellátásával kapcsolatos kommunikációs és disszeminációs tevékenységek,
- a szaktanácsadói feladat ellátásával kapcsolatos adminisztrációs tevékenységek (a tanácsadói tevékenység tervezése, megvalósításának dokumentálása és a projekt monitoringjához történő adatszolgáltatás).

54. A projekt szakmai eredményessége érdekében a szaktanácsadói hálózat kialakítása és működtetése a projekt egyik alapköve volt. Feladatát a visszajelzések szerint eredményesen és az indikátorok teljesülése alapján hatékonyan látta el.

A megbízási szerződésben meghatározott és fent ismertetett feladatok alapján megállapítható, hogy a szaktanácsadók a projektben megvalósított fejlesztések terjesztésében működtek közre és kizárólag ahhoz kapcsolódó tanácsadói feladatokat végeztek, vagyis a könyvtár

alaptevékenységéhez tartozó szolgáltatást láttak el. Ez összhangban van mind a Kulturális törvényben felsorolt alapfeladatokkal, mind az Alapító Okiratban meghatározott alaptevékenységekkel.

55. A Kbt. 111. § g) pont alkalmazásának másik feltétele, hogy a szolgáltatás megrendelés nem éri el a közösségi értékhatárt. A beszerzés becsült értéke 60.361.200.-Ft volt, amely meghaladta az irányadó közbeszerzési értékhatárt, de nem érte el az uniós értékhatárt. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a jogszerűen alkalmazta a Kbt. 111. § g) pontban foglaltakat, és a tárgyi szerződések megkötése előtt jogszerűen nem folytatott le közbeszerzési eljárást.

56. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján állapította meg a jogsértés hiányát.

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

58. 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) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdése 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, 2020. november 9.

Dr. Peleskey Viktória sk.
a tanács elnöke

Gulyás Richárd sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Hivatalbóli kezdeményező jogi képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Beszerző képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kérelmezettek, postai úton
4. Miniszterelnökség, kizárólag elektronikus úton