



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

---

**Az ügy iktatószáma:** D.248/13/2020.

**A tanács tagjai:** Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
(Budapest, Riadó u. 5.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált  
közbeszerzési szaktanácsadó  
(Budapest, Riadó u. 5.)

**A beszerző:** OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú  
Nonprofit Kft.  
(Budapest, Lajos u. 80.)

**A beszerző képviselője:** Dr. Mátyus Kristóf ügyvéd  
Mátyus Ügyvédi Iroda  
(Budapest, Fillér utca 65.)

**Az I. r. kérelmezett:** Art Treasure Kft.  
(Budapest, Népfürdő u. 22.)

**A II. r. kérelmezett:** SBH Solution Kft.  
(Budapest, Római part 19.)

**A III. r. kérelmezett:** HSB Product. Kft.  
(Budapest, Római part 19.)

**A II-III. r. kérelmezett képviselője:** Dr. Francsics Imre ügyvéd  
Francsics és Társai Ügyvédi Iroda  
(Budapest, Szent István krt. 18.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** „GINOP-5.1.2-15-2016-00001 – „PiacTárs” Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” című projekt vonatkozásában megkötött szerződések, nettó 26.153.356.-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, 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. Az IFKA Iparfejlesztési Közhasznú Nonprofit Kft. és a beszerző 2016. július 5. napján a „PiacTárs” Kiemelt projekt a társadalmi vállalatok ösztönzése a fenntartható és versenyképes szociális gazdasági érdekében” tárgyú projekt megvalósítása érdekében Konzorciumi együttműködési megállapodást kötöttek.

A felek a konzorciumi megállapodás 2. pontjában (szerződő felek) rögzítették, hogy a tagok maguk közül 2016. február 4. napján kelt „Konzorciumi együttműködési megállapodás támogatási kérelem benyújtására” dokumentum alapján a konzorcium vezetőjévé OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. tagot választották. Rögzítették, hogy a konzorciumvezető a kiemelt projekt megvalósítása, valamint a konzorcium fenntartása és megfelelő működtetése érdekében koordinálja a konzorcium működését.

A felek a konzorciumi megállapodás 3.1. pontjában (a tagok jogai és kötelezettségei) rögzítették, a konzorcium tagjai a támogató által a konzorciumvezető részére megküldött támogatási szerződés tervezet rendelkezéseit és annak mellékleteit ismerik, azt magukra nézve kötelezőnek ismerik el, továbbá tudomásul veszik, hogy az abban foglalt kötelezettségek minden tagra nézve kötelező érvényű. Ugyanezen pont alatt rögzítésre került, hogy a tagok a kiemelt projekt befejezését követően a projektben meghatározott célok megvalósítása érdekében a fennmaradási időszakban is együttműködnek.

A konzorciumi megállapodás 3.3. pontjában rögzítettek szerint a tagok a kiemelt projekt megvalósítása érdekében a megállapodásban foglalt tevékenységek megvalósítását vállalták a kiemelt projektben foglalt tevékenységekkel, mérföldkövekkel, műszaki-szakmai tartalommal, illetve költségvetéssel összhangban. A felek a megállapodás ezen pontja alatt feltüntették az egyes tevékenységeket és a tevékenységre jutó elszámolható költségek összegét és az arra jutó támogatás összegét.

2. A konzorciumi megállapodás módosítására négy alkalommal (2017. március 20. nap, 2017. december 5. nap, 2019. november 4. nap) került sor, mely módosítások a konzorciumi megállapodás 3.3. pontjában foglaltakat minden esetben érintették. A konzorciumba 2017. március 1. napjával tagként belépett a Nemzetgazdasági Minisztérium.

3. A Nemzetgazdasági Minisztérium (a továbbiakban: támogató) Gazdaságfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (a továbbiakban: GINOP) keretén belül „Társadalmi célú vállalkozások ösztönzése-támogató szolgáltatások” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. GINOP-5.1.2-15-2016-00001 azonosító számon regisztrált, és 2016. február 29. napján támogatási kérelmet nyújtott be. A támogatási kérelem elbírálásra került, melynek eredményeképpen az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. 2016. június 1. napján kelt támogatói döntés alapján vissza nem térítendő támogatásban részesült.

4. A támogatási szerződés a felek részéről történő aláírást követően 2016. augusztus 4. napján lépett hatályba azzal, hogy 2027. december 31. napján a szerződés hatályát veszti. A támogatási szerződésben rögzítésre került, hogy amennyiben a projektet több kedvezményezett közösen valósítja meg (konzorciumként), úgy a kedvezményezettek egymás közötti, 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.

5. A támogatási szerződés 2.1. pontjában rögzítésre került, hogy a szerződés tárgya a „PiacTárs” Kiemelt projekt a társadalmi vállalások ösztönzése a fenntartható és versenyképes szociális gazdasági érdekében című és GINOP-5.1.2-15-2016-00001 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. pontja szerint az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. kedvezményezett a támogatási szerződés aláírásával kötelezte magát arra, hogy a projektet a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően, kellő alapossággal, 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 kezdeményezőt és a Miniszterelnökséget bevonja.

6. A támogatási szerződés 3.1. pontjában a projekt megvalósításának kezdő időpontja 2016. január 1. napjában, a támogatási szerződés 3.3.1. pontjában a projekt fizikai befejezésének tervezett időpontja 2018. december 31. napjában került meghatározásra. Ez utóbbi szerződéses pont értelmében a projekt keretében a projekt fizikai befejezésének napjáig felmerült költségek számolhatók el és az ezen időpontot követően keletkezett költségekre nem folyósítható támogatás. A támogatási szerződés 3.3.2. pontjában a záró kifizetés igénylésének benyújtási határideje 2019. március 31. napjában került meghatározásra.

7. A támogatási szerződés 4.3. pontja értelmében a támogatás mértéke 1.300.000.000.-Ft, a támogatás intenzitása a projekt elszámolható összköltségének 100 %-a. A beszerző előleg igénylésére jogosult volt, melynek legmagasabb összege 1.189.105.417.-Ft.

A támogatási szerződés 5. pontjában rögzítésre került, hogy az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. kedvezményezett a projekteket az 5. számú mellékletben meghatározott műszaki-szakmai tartalom szerint valósítja meg.

8. A támogatási szerződés elválaszthatatlan részét képezte a „projekt mérföldkövei” (3. melléklet), a „projekt műszaki-szakmai tartalma és eredményei” (5. melléklet) és a „közbeszerzési terv” (7. melléklet) elnevezésű dokumentum. A közbeszerzési tervben összesen 16 közbeszerzési eljárást irányoztak elő szolgáltatás és árubeszerzés tárgyban.

9. A felek a támogatási szerződést a hatálybalépését követően összesen nyolc alkalommal módosították. Először 2016. szeptember 13. napján, amely a projekt költségvetését érintette, majd 2016. november 4. napján és 2016. december 8. napján, amely módosítások a

támogatási előleg összegét és mértékét, valamint a projekt költségvetését érintették. Az ezt követő 2017. május 15. napján kelt módosítás a projekt költségvetését, a megvalósulási helyszíneket, a rendelkezésre álló keretösszeget – a támogatás mértékének érintése nélkül –, valamint a projekt mérföldköveit érintették. Az ötödik módosításra 2017. december 12. napján került sor, amely érintette a rendelkezésre álló keretösszeget, a projekt fizikai befejezésének tervezett napját és az igényelhető támogatási előleg összegét és mértékét. A 2018. augusztus 6. napján történt módosítás a projekt keretösszegét és mérföldköveit érintette, majd 2019. június 6. napján a projekt mérföldkövei és indikátorai kerültek módosításra, továbbá a projekt megvalósulásában résztvevő, valamint dokumentumokban feltüntetett személyek személyes adatainak kezelésére vonatkozó rendelkezés törlésre került a szerződésből. A felek nyolcadik alkalommal 2019. november 3. napján módosították a szerződést, amely az igényelhető támogatási előleg összegét és mértékét, illetve a projekt költségvetését érintette.

10. A beszerző a GINOP-5.1.2-15-2016-00001. azonosító számú projekttel összefüggésben (2016. július - 2016. december között) (kommunikációs- és rendezvényszervezés tárgyában) alábbi eljárásokat valósította meg.

11. A beszerző a 2016. július 8. napján megküldött felhívással indította meg a „Kommunikációs szolgáltatások és elektronikus média megjelenés biztosítása” GINOP-5.1.2-15-2016-00001 „PiacTárs - Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” című kiemelt projekt keretében” tárgyú közbeszerzési eljárását. A beszerző a részekre történő ajánlattétel lehetőségét nem tette lehetővé figyelemmel arra, hogy a szolgáltatások műszakilag és gazdaságilag egymással összefüggnek. A beszerző a Kbt. 115. § (1) bekezdése alapján hirdetmény nélküli nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le a nemzeti eljárásrendben irányadó szabályok alapján. A beszerző az eljárást indító felhívását mindösszesen négy gazdasági szereplő részére küldte meg, köztük az I. és II. r. kérelmezett (a II. r. kérelmezett korábbi megnevezése: Trinity International Communications Kft.) részére. A beszerző a felhívás 4. pontjában rögzítette az eljáráshoz rendelt CPV kódot: 79342000-3, illetve azt, hogy a felhívás mellékletét képező műszaki leírásban meghatározott szolgáltatásokat kívánja beszerezni az ott meghatározott ütemezés szerint.

A felhívás mellékletét képező műszaki leírásban a beszerző ismertette, hogy a nyertes ajánlattevő az alábbi feladatokat teljesíti:

1. Promóciós filmek elkészítése társadalmi vállalkozásokról
2. Reklámspot a PiacTárs kiemelt projekt megvalósulásáról, eredményeiről
3. Reklámspot társadalmi vállalkozásokról
4. Irányított riportok a helyi médiában
5. Kommunikációs terv elkészítése
6. Közösségi, online média megjelenések

A beszerző az egyes feladatok részletes tartalmát és azok teljesítési határidejét részletesen ismertette a műszaki leírásban.

A beszerző a felhívás 14. pontjában műszaki-szakmai alkalmassági minimumkövetelményként legalább nettó 10.000.000.-Ft értékű kommunikációs szolgáltatások és elektronikus média megjelenés biztosítására irányuló referencia meglétét követelte meg.

A 2016. július 18. napján tartott tárgyalásról felvett jegyzőkönyv tanúsága szerint az eljárásban ajánlatot tett az I. r. és a II. r. kérelmezett, végül az eljárás nyertes ajánlattevője a II. r. kérelmezett lett. A vállalkozási szerződés aláírására 2016. október 13. napján került sor. A szerződés 3. pontjában rögzítésre került, hogy a szerződés tárgya a felhívás 4. pontjában rögzített műszaki leírásban meghatározott feladatok ellátása. A vállalkozási szerződés 4. pontjában foglaltak értelmében a felek a szerződéseket határozott időre, a szerződés aláírásának a napjától 2018. december 31. napjáig hozták létre. A vállalkozási szerződés 10. pontjában a vállalkozási díj mértékét nettó 17.820.000.-Ft összegben határozták meg. A felek a vállalkozási szerződést egy alkalommal 2016. november 18. napján módosították.

12. A beszerző a 2016. december 8. napján megküldött ajánlattételi felhívással a „GINOP-5.1.2-15-2016-00001” PiacTárs - Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” című kiemelt projekt tevékenységeihez, sajtómegjelenés és kapcsolódó szolgáltatások (média megjelenések, PR cikkek)” tárgyú beszerzési eljárást indított. A beszerző az ajánlattételi felhívást mindösszesen négy gazdasági szereplő részére küldte meg – köztük az I-III. r. kérelmezett részére. A beszerző az ajánlattételi felhívás 3. pontjában különállóan részletezte a sajtómegjelenés és a PR cikkek elkészítése és megjelenése tekintetében elvárt feladatokat az alábbiak szerint:

„a. Sajtómegjelenés

A kiemelt projekt nyitó rendezvényéhez és záró rendezvényéhez kapcsolódóan médiamegjelenés biztosítása az alábbi feltételekkel:

- 1-1 alkalommal (egyszeri megjelenés)
- országos lapban
- méret: ¼
- formája: keretes
- tervezett megjelenési időpontok: 2016. IV. negyedéves (nyitó rendezvény esetében), 2018. IV. negyedéves (záró rendezvény esetében)

b. PR cikk

A társadalmi vállalkozásokról és az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság kiemelt projektben nyújtott szolgáltatásairól PR cikkek elkészítése és megjelenítése az alábbi feltételekkel:

- rangos országos szakmai lapokban
- tervezett megjelenítési időpontok: 2017. I-II. negyedév, 2017. III-IV. negyedév és 2018. I-II. negyedév 1-1 db, azaz összesen 6 db
- terjedelem: legalább 1, legfeljebb 2 oldal.

c. PR cikk

A társadalmi vállalkozásokat, tevékenységüket a bennük rejlő gazdasági és foglalkoztatási potenciált, az általuk létrehozott gazdasági és hozzáadott társadalmi értékeket bemutató PR cikkek elkészítése és megjelenítése megyei lapokban az alábbi feltételekkel:

- régióként 1-1 lapban (összesen 6 megyei lapban), 1 alkalommal. Az összes 6 db PR cikk megjelenítésére vonatkozó időbeni elvárás: hétköznap vagy hétvégén. Tervezett megjelenítési időpontok: 2018. III-IV. közötti időszakban.
- méret ¼
- formája: keretes.”

A beszerző a felhívás 4. pontjában az ajánlatok bírálata tekintetében rögzítette, hogy az ajánlattevőnek rendelkeznie az elmúlt 3 évből legalább egy, a beszerzés tárgyával kapcsolatos teljesített referenciával.

A beszerző a beszerzési eljárás nyerteseként a III. r. kérelmezettet jelölte meg, majd 2016. december 14. napján a beszerző a III. r. kérelmezettel vállalkozási szerződést kötött a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 projekt tevékenységeihez, sajtómegjelenés és kapcsolódó szolgáltatások (média megjelenések, PR cikkek) tárgyában. A megbízási szerződés 1. pontjában a feladat leírása részletezésre került, mely teljes mértékben megegyezett az ajánlattételi felhívás 3. pontjában megjelölt feladatokkal. A felek 2016. december 14. apjától 2018. december 31. napjáig szóló határozott időre kötötték. A felek nettó 6.700.000.-Ft összegű vállalkozási díjban állapodtak meg.

### A hivatalbóli kezdeményezés

13. A hivatalbóli kezdeményező 2020. július 17. napján előterjesztett kezdeményezésében a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján jogorvoslati eljárás lefolytatását kezdeményezte. A hivatalbóli kezdeményezés mindösszesen tizenkilenc eljárást érintett, mely eljárások a D.247-D.267/2020. szám alatt kerültek megindítására. Figyelemmel arra, hogy az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. beszerző a megjelölt eljárásokból – azok közül is a kommunikáció- és rendezvényszervezésre irányuló eljárások közül mindösszesen – kettő (D.247/2020. és D.248/2020. szám alatt megindított) eljárást önállóan, a maga nevében folytatott le, ezért a Döntőbizottság ezen eljárásokat különállón, a D.248/2020. számú jogorvoslati eljáráshoz egyesítve vizsgálta meg.

14. A hivatalbóli kezdeményező elsődlegesen ismertette, hogy a beszerző a „GINOP-5.1.2-15-2016-00001 – "PiacTárs" Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” című projekt keretein belül a beszerző az alábbi kommunikáció- és rendezvényszervezésre irányuló eljárásokat valósított meg beszerzési és közbeszerzési eljárás keretében:

Eljárás megnevezése, tárgy	Ajánlatkérő személye	Eljárás fajtája	Becsült érték (nettó Ft)	Megindítás dátuma
Kommunikációs szolgáltatások és elektronikus média megjelenés biztosítása	OFA	Kbt. 115. § (1) - hirdetmény nélkül induló, nemzeti	17.644.356.- Ft	2016.07.08.
A projekt nyitó és záró rendezvényéhez kapcsolódó média-megjelenés biztosítása, országos és megyei lapokban 6-6 alkalommal PR cikkek közzététele	OFA	beszerzési eljárás	8.509.000.-Ft	2016.12.08

15. A hivatalbóli kezdeményező előzményi körben ismertette, hogy 2020. május 18. napján közérdekű bejelentés érkezett, melyben a bejelentő a beszerző által megvalósított eljárások tekintetében a Kbt.-be ütköző magatartást észlelt. A bejelentő álláspontja szerint ugyanis a tárgyak szerint egy csoportba sorolható szolgáltatásokra irányuló beszerzések becsült értéke nem a részekre bontás tilalmára tekintettel került megállapításra, nem alkalmazta jogszerűen a kiválasztott közbeszerzési eljárásrendet, illetve egyes esetekben mellőzte a közbeszerzési

eljárás lefolytatását. A hivatalbóli kezdeményező ismertette, hogy eljárása során mind az Irányító Hatóság, mind a beszerző észrevételt tett, melyben arra hivatkoztak, hogy a Kbt. szabályozásában rögzített ugyanazon közvetlen cél, a műszaki és gazdasági funkcionális egység nem áll fenn az eljárások vonatkozásában. A beszerző álláspontja szerint a szolgáltatások eltérő feladatokat foglalnak magukba, és egyik feladat teljesítése sem függ a másik teljesítésétől. A hangsúlyt a szakmai tartalom különbözőségekre fektette. Ezzel szemben a bejelentő az egyes külön szakterületek tartalmi hasonlóságának fennálltára hivatkozott, így a külön-külön szakcsoporton belüli szolgáltatások tekintetében mutatott rá arra, hogy azokat indokolt lett volna egybeszámítani.

16. A hivatalbóli kezdeményező érdemben előadta, hogy a részekre bontás tilalma fennállásának megítélése elsődlegesen a műszaki-gazdasági funkcionális egység szolgáltatásmegrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatának eredményeképpen dönthető el. Utalva a Közbeszerzési Hatóság útmutatójában foglaltakra (KÉ 2013. évi 141. szám) előadta, hogy a beszerzéseket elsősorban az egy közös cél kapcsolja össze, melynek keretében fontos szerephez juthat a beszerzés egységének megítélésekor a szolgáltatások tartalmi hasonlósága. Az egy cél megvalósítására irányuló szolgáltatások egységét alátámasztó szempontok között lehet a jogalkotói indokolás alapján az is, ha a szolgáltatások funkciójuk betöltésére csak együttesen alkalmasak (pl. egy tanulmány írása és az azt megalapozó közvélemény kutatás). Ezt a Közbeszerzési Hatóság egy további útmutatója (KÉ 2016. évi 147. szám) némileg pontosítva rögzíti, hogy szolgáltatás megrendelések esetében a vizsgálat elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuljanak. E tekintetében rámutatott, hogy az útmutató a szolgáltatásokra vonatkozóan hozott C-574/10. sz. ügy ítéletével kapcsolatosan rögzíti, hogy a beszerzéseket elsősorban az egy közös cél kapcsolja össze, melynek keretén belül fontos szerephez jut a szolgáltatások tartalmának hasonlósága. Mindezek mellett hivatkozott arra, hogy a Közbeszerzések Tanácsának útmutatója (KÉ 2017. évi 95. szám) azt is rögzíti, hogy a rendeltetések azonossága és felhasználásuk egymással közvetlen összefüggése a döntő szempont, illetve szolgáltatásmegrendelés esetében a lényeges szempont a közvetlen cél. Így az ajánlatkérőnek a műszaki-gazdasági funkcionális egység körében elsődlegesen azt kell vizsgálnia, hogy a szolgáltatások egy közvetlen cél megvalósítását szolgálják-e. Amennyiben pedig a beszerzések egy uniós projekt keretében kerülnek megvalósításra, ez a tény az egyes beszerzéseket összekapcsolhatja, hiszen a közösen elérendő projekt cél önálló funkcionális egységet is létrehozhat. Ugyanakkor a funkcionális egység megállapítása körében releváns lehet az a körülmény, hogy az egyes beszerzések egy projekt keretében valósulnak meg. Ha ugyanis az ajánlatkérő az egyes, azonos projekt keretében megvalósítandó beszerzései tekintetében önmagában nem tud megállapítást tenni a funkcionális egységre, úgy az egy projekt ténye egy olyan kiegészítő szempont lehet, mely érvként hozható fel a becsült értékek összeszámításának kötelezettsége mellett

17. A hivatalbóli kezdeményező kifejtette, hogy a rendelkezésre álló dokumentumok tanúsága alapján megállapítható, hogy valamennyi eljárás a „GINOP-5.1.2-15-2016-00001 - "PiacTárs" Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” megnevezésű projekt keretein belül került megvalósításra. A projekt célt és a projekt célcsoportját megvizsgálva – az irányadó jogszabályokat és az iránymutatásokat is figyelembe véve – álláspontja szerint fennáll a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseiben foglalt részekre bontás tilalmának megsértése, illetőleg erre tekintettel egyes eljárások esetében a Kbt. 4. § (1) bekezdésében foglaltak megsértése is.

18. A beszerző hivatkozott eljárásai tekintetében kiemelte, hogy az eljárások műszaki tartalmának vizsgálata során átfedések figyelhetők meg számtalan olyan azonos, hasonló, összekapcsolódó feladat, szolgáltatás, tevékenység szerepel az eljárásokhoz kapcsolódó műszaki leírásokban, melyek tartalmukat tekintve hasonlóak, azonosak. Ugyanis a „Kommunikációs szolgáltatások és elektronikus média megjelenés biztosítása” tárgyú eljárás (becsült értéke: 17.644.356.-Ft) műszaki leírása szerint a nyertes ajánlattevő feladatát képezi – több, kommunikációs tárgyú szolgáltatás nyújtásával együtt – a közösségi, online média megjelenések biztosítása. Szintén a projekthez kapcsolódó médiamegjelenést biztosítja „A projekt nyitó és záró rendezvényéhez kapcsolódó média-megjelenés biztosítása, országos és megyei lapokban 6-6 alkalommal PR cikkek közzététele” tárgyú eljárás (becsült értéke: 8.509.000.-Ft) is, mely eljárás műszaki leírása szerint az elvárt feladat részét képezi a sajtómegjelenés, médiamegjelenés biztosítása, illetőleg PR cikkek elkészítése és megjelentetése. Tehát megállapítható, hogy a két eljárás a projekt keretein belüli médiamegjelenés biztosítására irányultak, ezért ezen eljárások tekintetében fennáll a részekre bontás tilalma. Megjegyezte továbbá, hogy a két eljárás tekintetében a műszaki-gazdasági egység fennállása mellett a kiegészítő szempontok – úgymint az ajánlatkérői szervezet azonossága, az eljárás egy projekten belülsége, az egységes tervezés és döntés eredményeképpen történő megvalósítás, illetve az időbeli összefüggés – fennállása is mind-mind a részekre bontás tilalmát támasztják alá.

19. A hivatalbóli kezdeményező továbbá rávilágított arra is, hogy a két eljárás becsült értékét figyelembe véve a beszerző a „Kommunikációs szolgáltatások és elektronikus média megjelenés biztosítása” tárgyú eljárás tekintetében nem alkalmazhatta volna a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti eljárástípust, hiszen a szolgáltatások becsült értéke a 18 millió forintot meghaladta. Illetve mivel „A projekt nyitó és záró rendezvényéhez kapcsolódó média-megjelenés biztosítása, országos és megyei lapokban 6-6 alkalommal PR cikkek közzététele” tárgyú eljárás becsült értéke a 8 millió forintot meghaladta, ezért e tekintetben sem lett volna lehetősége a beszerzőnek egyszerű beszerzési eljárás keretében lefolytatnia eljárást.

20. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjaként 2016. február - 2017. november közötti időszakot, a jogsértésről történő tudomásszerzés időpontjaként 2020. május 18. napját, azaz a bejelentésnek a hivatalbóli kezdeményezőhöz való megérkezésének napját jelölte meg. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt.19. § (1)-(3) bekezdésében foglaltakra tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdésében és a Kbt. 113. §-ában foglaltak megsértésének megállapítását kezdeményezte.

### **A hivatalbóli kezdeményező nyilatkozata**

21. A hivatalbóli kezdeményező a 2020. július 31. napján kelt észrevételében cáfolta a beszerző azon állításának helyességét, mely szerint az eljárások egymástól elkülönült céljaik vannak, és egyik teljesítése sem függ a másik teljesítésétől, mindezekre tekintettel pedig a műszaki és gazdasági funkcionális egység nem állna fenn. Álláspontja szerint a kezdeményezésben részletesen bemutatott műszaki tartalmakban szereplő példákkal alátámasztotta ennek ellenkezőjét.

### **A beszerző észrevétele**

22. A beszerző észrevételében a jogsértés hiányának megállapítását kérte. Érdemben előadta, hogy az uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Rámutatott, hogy az Európai Unió Bíróság gyakorlatában a

funkcionális megközelítés azt jelenti, hogy a Bíróság egy, az irányelvek célját érvényre juttató tartalmi szempontrendszer alapján ítéli meg az egy beszerzés fennállását. A vizsgált közbeszerzés elsődlegesen akkor tekinthető egységes beszerzésnek, amennyiben az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. Azonban, ha a műszaki-gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, amelyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá. Ezen további szempontok: a beszerzéssel kapcsolatos egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződés megkötésekor. Rámutatott, hogy ezen értelmezést a Döntőbizottság a D.360/14/2019. számú határozatában is megerősítette. A jogszabályi környezet a szolgáltatásmegrendelések részekre bontásának tilalma esetén ugyanazon közvetlen cél határozza meg, mint fő elvet, amely vizsgálatok az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni. Álláspontja szerint a Kbt. 19. § (3) bekezdésében foglalt műszaki és gazdasági funkcionális egység konjunktív egységként alkalmazandók, a műszaki és gazdasági funkcionalitás konjunktív feltételek.

23. A beszerző hivatkozott a Döntőbizottság D.224/18/2019. számú határozatában foglaltakra is, melynek értelmében a Kbt. 19. § (3) bekezdés utolsó mondatában foglaltakra tekintettel szolgáltatásmegrendelések esetében a vizsgálat elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósulására irányulnak-e. A közvetlen célra irányultság vizsgálatok 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. Hivatkozott a Döntőbizottság D.244/8/2018. számú határozatára is, amelyben szerepel, hogy szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében a műszaki és gazdasági funkcionális egység elsősorban abban érhető tetten, hogy a szolgáltatások és árubeszerzések egyetlen cél megvalósítását szolgálják és emellett tartalmilag is hasonlóak vagy funkciójuk beöltésére együtt alkalmasak. Ezek alapján nyilvánvaló, hogy a szerződés tartalmát és nem elnevezését kell figyelembe venni a részekre bontás tilalmának vizsgálata során, azonban a beszerző esetében már az elnevezések is utalnak arra, hogy a műszaki funkcionális egység nem áll fenn az egyes eljárások között.

24. Határozott álláspontja szerint a kezdeményezéssel érintett eljárásoknak egymástól elkülönült céljaik vannak, egyik teljesítése sem függ a másik teljesítésétől, ebből következően műszaki és gazdasági funkcionális egység sem áll fenn közöttük. Kiemelte, hogy a jogszabály szövege nem ugyanazon célt, hanem ugyanazon közvetlen célt említi, ami egyértelműen kifejezésre juttatja azon jogalkotói szándékot, hogy csak azok a szolgáltatásmegrendelések képeznek egységet és minősülnek egy beszerzésnek, amelyek ugyanazon közvetlen célra irányulnak. A közös közvetett cél tehát nem alapozza meg a beszerzések egységét, így az egymástól eltérő szolgáltatások akkor sem minősülnek egy beszerzésnek, ha azok egyébként azonos cél megvalósítására irányulnak. Véleménye szerint a beszerzett szolgáltatások egymástól jól elkülöníthetők, teljesen eltérő szolgáltatási tevékenységet jelölnek és tartalmazznak. Megjegyezte továbbá, hogy a beszerzések idején a részekre bontás tilalmának vizsgálatára a Kbt. akkor hatályos rendelkezései, valamint az akkor kialakult joggyakorlat alapján került sor. A hivatalbóli kezdeményező által a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott, módosított útmutató és hivatkozott útmutató ezzel szemben csak 2016. december 21. napján került kiadásra.

25. Előadta, hogy a kezdeményezéssel érintett eljárások során nem bontott részekre olyan beszerzéseket, amelyek műszaki és gazdasági funkcionális egységet képeznek. Ennek megítélése során az eset összes körülményeit figyelembe vette, melynek során fontos szempont volt az azonos (közvetlen) cél mellett a beszerzések hasonlósága is. E tekintetben zsinórmértékül szolgált az a tény és jogalkotói szándék, hogy nem lehet szó egy beszerzésről, ha az egyes szolgáltatások egymástól eltérők. Figyelembe vette, hogy részekre bontás tilalmának tilalmát rögzítő szabály lényege, hogy az adott konkrét beszerzéseket ne lehessen részekre bontani. Hivatkozott végül a Döntőbizottság D.374/10/2017. számú határozatára is, mely álláspontja szerint elvi jelentőséggel kimondta, hogy a túlzottan általános megállapítások nem alkalmasak arra, hogy a Kbt. 19. § (3) bekezdésében meghatározottak szerint közvetlen célnak minősüljenek. Hangsúlyozta, hogy a vizsgált beszerzések céljai egymástól elkülönülnek, egyik teljesítése sem függ a másoktól, ebből következően pedig nem áll fenn köztük műszaki és gazdasági funkcionális egység.

26. A beszerző a 2020. október 1. napján kelt észrevételében ismételten kiemelte, hogy a részekre bontás tilalma vonatkozásában főszabály szerint a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállását kell vizsgálni. Így ha a vizsgált beszerzések tartalmát és a szolgáltatás célját részletesen megvizsgáljuk, akkor az állapítható meg, hogy

- a szolgáltatások közvetlen célja nem azonos,
- a szolgáltatások tartalma és a szerződés szerint megvalósítandó feladatok jellege eltérő,
- a szolgáltatások önmagukban is értelmezhetők,
- a beszerzési igények esetében nem érvényesült az egységes tervezés és döntés.

27. A beszerző két vizsgált beszerzés körében ellátandó feladatokat felsorakoztatva rámutatott arra, hogy azok tartalma nem azonos, hiszen míg a „Kommunikációs szolgáltatók és elektronikus média megjelenés biztosítása” tárgyú beszerzése egy komplex jellegű kommunikációs tevékenység megvalósítását célozza, amely filmkészítést is magába foglal, addig a „Projekt nyitó és záró rendezvényéhez kapcsolódó média-megjelenés biztosítása, országos és megyei lapokban 6-6 alkalommal és PR cikkek közzététele” tárgyú beszerzés kifejezetten csupán néhány témakör köré csoportosított, szakmai szakértelmet is igénylő tevékenység volt. Kiemelte, hogy a „Kommunikációs szolgáltatók és elektronikus média megjelenés biztosítása” tárgyú eljárást annak ellenére közbeszerzési eljárás keretében folytatta le, hogy az e beszerzése keretében ellátandó egyes feladatok a beszerzés lebonyolításának idején hatályos Kbt. 111. § c) pontja szerint kivételi körbe tartoztak. Hangsúlyozta továbbá, hogy a szolgáltatások funkciójuk betöltésére nem csak együttesen, hanem külön-külön is alkalmasak, és nem egymásra épülő szolgáltatások.

28. A beszerzések egységességének megítélése kapcsán megjelenő kiegészítő szempontok tekintetében megjegyzete, hogy sem az időbeli összefüggés, sem az egységes tervezés és döntés nem állapítható meg. Ez utóbbi tekintetében rámutatott arra, hogy az éves összesített közbeszerzési tervbe és a projektszintű tervben csupán az egyik eljárása került feltüntetésre, hiszen ekkor a másik beszerzési igénye még nem létezett, hiszen az csak később, ad hoc jelleggel, előre nem tervezetten merült fel.

29. A beszerző végezetül hivatkozott arra, hogy a „Projekt nyitó és záró rendezvényéhez kapcsolódó média-megjelenés biztosítása, országos és megyei lapokban 6-6 alkalommal és PR cikkek közzététele” tárgyú beszerzés tekintetében a becsült érték a kezdeményező iratban tévesen a bruttó érték került megjelenítésre, mely helyesen nettó 6.700.000.-Ft. Ezen érték pedig az eljárás megindításakor hatályban lévő a szolgáltatásmegrendelésre irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatár alatt volt, ekként a beszerzőnek nem állt fenn ezen eljárása

tekintetében a közbeszerzési eljárás lefolytatásnak kötelezettsége. Hangsúlyozta, hogy az eljárások megindításakor, az akkor hatályos jogszabályoknak megfelelően határozta meg az eljárások becsült értékét és a becsült értéknek megfelelően állapította meg az alkalmazandó eljárásrendet.

### **A kérelmezettek észrevétele**

30. A II-III. r. kérelmezettek nyilatkozataikban nem vitatták, hogy a vizsgált eljárásokban részt vettek, melyeknek nyertes ajánlattevői lettek, és amely eljárások eredményeképpen megkötött szerződéseket – a projekt időtartamának meghosszabbítására tekintettel – jelenleg is teljesítik. Előadták, hogy az eljárásban ajánlattevői minőségben vettek részt, ebből adódóan azt nem tudták megítélni, hogy az eljárás során a kiírásra vonatkozó szabályokat a beszerző maradéktalanul betartotta-e, azonban az ajánlat megtétele és a szerződés teljesítése során is a vonatkozó jogszabályi előírásokat szem előtt tartva jártak el. Kérték figyelembe venni, hogy amennyiben az eljárás során történt is bármilyen szabálysértés, úgy az nem a kérelmezettek oldalán merült fel, ezért kérték a jogkövetkezmények megállapításától, illetve szankciók alkalmazásától történő eltekintést.

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

31. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző a vizsgált eljárásait 2016. július 8. napja és 2016. december 8. napja között indította meg, így a Döntőbizottság a jelen jogorvoslati eljárás során a Kbt. fent megjelölt időszakban hatályos rendelkezéseire volt figyelemmel.

32. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt, a beszerző által megvalósított beszerzések tekintetében (a D.247/2020.-D.248/2020. számok alatt) megindult jogorvoslati eljárásokat a Kbt. 155. § (1) bekezdésében foglaltak alapján egyesítette, figyelemmel arra, hogy a döntés meghozatala során a beszerzések egy egységként történő kezelése célszerű.

33. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakra tekintettel abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 azonosító számú projekt keretében kommunikációs szolgáltatások és rendezvényszervezéshez kapcsolódó médiamegjelenés igénybevétele tárgyában beszerezni kívánt eljárásainak becsült értékét a Kbt. 19. § (3) bekezdésében foglaltak figyelembe vételével állapította-e meg és erre tekintettel a beszerző megfelelően választotta-e meg az alkalmazott eljárásrendet.

34. 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. 4. § (1) bekezdése szerint:

(1) A meghatározott 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.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés szerint:

5. § (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) 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. 15. § (1)-(3) és (5) bekezdése szerint:

15. § (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 mindenkorai költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós 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 szerint:

(1) A közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban

foglaltakra tekintettel megállapított - teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni.

A Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdései szerint:

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

(2) Tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

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

A Kbt. 115. § (1) bekezdése szerint:

(1) Ha az árubeszerzés vagy szolgáltatás becsült értéke nem éri el a tizennyolcmillió forintot vagy az építési beruházás becsült értéke nem éri el a százmillió forintot, az ajánlatkérő - választása szerint - a közbeszerzési eljárást lefolytathatja a nyílt vagy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak a jelen §-ban foglalt eltérésekkel történő alkalmazásával is, kivéve ha a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott és Magyarország országhatárán átnyúló projekttel kapcsolatos. Az ajánlatkérő az eljárásban nem köteles alkalmassági követelményt előírni. A nyílt eljárás szabályainak alkalmazása esetén a (2)-(4) bekezdésben foglaltak, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályainak alkalmazása esetén az (5) bekezdésben foglaltak szerint kell eljárni.

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

A Kvtv. 69. § (1) bekezdés b) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, az árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2016. január 1-jétől 2016. december 31-éig a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint az 5. § (1) bekezdés a) és b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha a védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében nem szerepel, 207 000 euró, amely a Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója alapján 60 690 330 forint.

35. 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.

36. A részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani az olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték kiszámításával kapcsolatos jogsértés. A közbeszerzés becsült értéke meghatározásának abból a szempontól van kiemelt jelentősége, hogy az ajánlatkérő szervezetek a beszerzés – és ezzel összefüggésben a becsült érték – jogellenes felosztásával ne kerülhessenek abba a helyzetbe, hogy megkerülhető legyen számukra a Kbt. alkalmazása, illetve ne alkalmazzassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

37. A nemzeti közbeszerzési jog részekre bontás tilalmát rögzítő szabálya az uniós bírósági joggyakorlattal összhangban került kialakításra. Az európai uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Az Európai Unió Bírósága gyakorlatában egy közbeszerzés akkor tekinthető egységes beszerzésnek, ha az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. A műszaki és gazdasági funkcionális egység szolgáltatásmegrendelés esetében abban az esetben állapítható meg, ha az egyes szolgáltatásmegrendelések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányulnak. A közvetlen cél meghatározása során nem az adott szolgáltatás elnevezése, hanem annak szakami tartalma bír relevanciával. Kiemeli a Döntőbizottság, hogy a közös közvetett cél nem szolgál alapul ahhoz, hogy a beszerzés egységes volta megállapítható legyen. A műszaki és gazdasági funkcionális egység abban az esetben áll fenn szolgáltatásmegrendelések között, ha az elérni kívánt, közvetlen cél megvalósításához a beszerezni kívánt szolgáltatások mindegyikére szükség van. Továbbá szolgáltatásmegrendelések esetében a műszaki és gazdasági funkcionális egység megléte szempontjából a közös közvetlen cél mellett szükséges az is, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatások hasonlóak legyenek egymáshoz.

38. A hivatalbóli kezdeményező a vizsgált beszerzések becsült értékének meghatározását kifogásolta és ezzel kapcsolatosan állította, hogy a beszerző megsértette a részekre bontás tilalmát. Kezdeményezésében hangsúlyozta, hogy a részekre bontás tilalmának megítélése elsődlegesen a műszaki-gazdasági funkcionális egység vizsgálatának eredményeként dönthető el. E körben a részekre bontás tilalma alkalmazásához készült útmutatókban foglaltak alapján vezette le a projektcél beszerzések összekapcsolására gyakorolt hatását, a célcsoport fontosságát, és tett említést a kiegészítő szempontok jelentőségére. Hangsúlyozta emellett az ugyanazon közvetlen célra irányultság jelentőségét és azt, hogy az egy cél magvalósulására irányuló szolgáltatások egységét alátámasztó szempontok között lehet az is, ha a szolgáltatások funkciójuk betöltésére csak együttesen alkalmasak. Állította, hogy a két beszerzés keretében megvalósítandó feladatok között átfedés figyelhető meg, hiszen mindkét eljárás médiamegjelenés biztosítására irányul. A kiegészítő szempontokra is hivatkozva állította a funkcionális egység fennálltát, hiszen megfigyelhető a projekten belüli egységes tervezés, döntés és az időbeli összefüggés. Mindezek mellett kifogásolta, hogy a projekt nyitó és záró rendezvényéhez kapcsolódó médiamegjelenést biztosító eljárás annak ellenére került egyszerű beszerzési eljárás keretében megvalósításra, hogy a beszerzés becsült értéke önmagában is meghaladta a nemzeti közbeszerzési értékhatárt. Erre tekintettel is találta jogsértőnek a beszerző eljárását, hiszen álláspontja szerint amennyiben a beszerző az irányadó szabályokat megfelelően alkalmazta volna, úgy egyszerű beszerzési eljárást nem valósíthatott meg volna, beszerzését kizárólag közbeszerzési eljárás lefolytatása keretében valósíthatta volna meg. Illetve az egybeszámítási szabályok megfelelő alkalmazása mellett az eljárás becsült értékére tekintettel nem alkalmazhatta volna a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti eljárástípust.

39. A beszerző a fentiekkel szemben arra hivatkozott, hogy a kifogásolt beszerzések tartalmát vizsgálva megállapítható, hogy a szolgáltatások közvetlen célja nem azonos, a szolgáltatások tartalma és a szerződés szerint megvalósítandó feladatok jellege eltérő, a szolgáltatások önmagukban is értelmezhetők, ekként nem áll fenn a kifogásolt beszerzések között a műszaki és gazdasági funkcionális egység. Hangsúlyozta, hogy a szolgáltatások funkciójuk betöltésére nem csak együttesen, hanem arra külön-külön is alkalmasak, nem egymásra épülő beszerzések. Mindezek mellett a kiegészítő szempontok sem érvényesülnek, ugyanis a két beszerzés tekintetében nem beszélhetünk egységes tervezésről és döntésről, illetve időbeli összefüggés sem állapítható meg a beszerzések tekintetében.

40. A Döntőbizottság a tárgyi határozat 37. pontjában foglalt szempontok mentén vizsgálta meg a két beszerzés műszaki tartalmát, melynek során figyelemmel volt arra, hogy a beszerző mely projekt keretében valósította meg az egyes beszerzéseit. Mindezek figyelembevételével a Döntőbizottság az alábbiakat állapította meg.

41. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a beszerző a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 azonosító számú kiemelt projekt keretében valósított meg beszerzéseket, mely kiemelt projekt célja a már működő szervezetek alapjain új társadalmi célú vállalkozások létrehozásának segítése, illetve a már működő társadalmi vállalkozások ösztönzése, stabilizálása – piacképes termékek és szolgáltatások előállításának ösztönzése és fenntartható üzleti modell alapján – tartós foglalkoztatási lehetőségek létrehozása. A célok elérésében a kiemelt projekt felkészíti a társadalmi vállalkozásokat arra, hogy a GINOP-5.1.3 konstrukció keretében társadalmi szempontból hasznos, üzleti szempontból fenntartható projekteket valósítsanak meg.

42. A beszerző a kiemelt projekt keretén belül kommunikációs szolgáltatások és rendezvényszervezéshez kapcsolódó médiamegjelenés igénybevétele tárgyában mindösszesen két eljárást valósított meg, mely eljárások közül egy esetben a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti hirdetmény nélküli nyílt eljárást folytatott le, egy esetben pedig egyszerű beszerzési eljárást valósított meg. Áttekintve az egyes beszerzések szakmai tartalmát az alábbi feladatok, közvetlen célok, és a megvalósításhoz szükséges szakértelmek voltak kiolvashatók.

A „Kommunikációs szolgáltatások és elektronikus média megjelenés biztosítása” tárgyú beszerzés keretében a beszerző promóciós filmek, reklámspotok készítését, a helyi médiában irányított projekt megjelenését, kommunikációs tervek készítését, a közösségi online megjelenések biztosítását várta el, mely ezen témakörök terén tapasztalattal rendelkező szakemberek közreműködését feltételezte. A szolgáltatás megvalósításának közvetlen célját a társadalmi vállalkozások működésének bemutatása jelentette.

A „Projekt nyitó és záró rendezvényéhez kapcsolódó média-megjelenés biztosítása, országos és megyei lapokban 6-6 alkalommal PR cikkek közzététele” tárgyú beszerzés keretében a beszerző offline sajtómegjelenések biztosítását és PR cikkek elkészítését várta el, mely a projektben nyújtott szolgáltatás bemutatásához is kapcsolódott.

43. A Döntőbizottság a fentebb előadottakat figyelembe véve azt állapította meg, hogy a két beszerzés keretében megvalósítandó feladatok eltérő tartalommal kerültek meghatározásra, a feladatok ellátásával elérendő célok egymástól elkülöníthetők voltak. Lényeges továbbá, hogy egyik beszerzés teljesítése sem függött a másik beszerzés teljesítésétől, azok teljesen különállóak voltak. A két beszerzés keretében megvalósítani kívánt eredmények önmagukban álltak, funkciójukat tekintve nem voltak összekapcsolhatók. Kétségtávolú a beszerzések a

kiemelt projekt keretében kerültek lefolytatásra, ugyanakkor kizárólag a beszerzések ezen projekt keretében történő megvalósulása nem alapozza meg a beszerzések egységességét. Az egyes beszerzések által megvalósítandó közvetlen célok nem voltak azonosak, melyek a szolgáltatások tekintetében a műszaki és gazdasági funkcionális egységet megteremtették.

44. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző nem sértette meg a részekre bontás tilalmát azzal, hogy a kezdeményezésben megjelölt két eljárását – a műszaki és gazdasági funkcionális egység fennálltának hiányára tekintettel – különálló eljárásokként kezelte. Ebből adódóan nem volt megállapítható az sem, hogy a beszerző az eljárásait nem megfelelő eljárásrendben valósította volna meg. A Döntőbizottság emellett rögzíti, hogy a projekt nyitó és záró rendezvényéhez kapcsolódó médiamegjelenést biztosító eljárás tekintetében arra vonatkozóan nem volt fellelhető irat, hogy ezen eljárás nettó becsült értéke a hivatalbóli kezdeményező által megjelölt összegben került volna a beszerző részéről megállapítva. Így figyelemmel arra, hogy a beszerzés értékére nem érte el az eljárás megindításának idején irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, nem volt megállapítható az, hogy a beszerzőt ezen eljárása tekintetében közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége terhelte volna. Mindezekre tekintettel nem volt megállapítható a hivatalbóli kezdeményező által kifogásolt joghelyek megsértése.

45. A Döntőbizottság a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján megállapította a jogsértés hiányát.

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

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

48. 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, 2020. október 13.

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

***Söpkéz Gusztávné sk***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Petró Szilvia sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó – Közbeszerzési Hatóság Elnöke (KRID: 248798778)
2. Dr. Mátyus Kristóf – Mátyus Ügyvédi Iroda (KRID: 18513521)
3. Art Treasure Kft. (KRID: 22751687)
4. Dr. Francsics Imre ügyvéd - Francsics és Társai Ügyvédi Iroda (KRID: 18097261)
5. Miniszereknökség (kizárólag elektronikus úton)