



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

Az ügy iktatószáma: D.264/13/2020.

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: IFKA Iparfejlesztési Közhasznú Nonprofit Kft.
(Budapest, Andrásy út 100.)

A beszerző képviselője: Dr. Dull Attila felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az I. r. kérelmezett: E-Innovart Szolgáltató Kft.
(Budapest, Honvéd tér 10/A. I/3.)

A II. r. kérelmezett: Colosseum Budapest Kft.
(Budapest, Honfoglalás út 74.)

A III. r. kérelmezett: NETIS Informatikai Zrt.
(Budapest, Váci út 49.)

A IV. r. kérelmezett: Magyar Iparszövetség
(Budapest, Thököly út 58-60.)

Az V. r. kérelmezett: OKT-FULL Tanácsadó Kft.
(Budapest, Futórózsa u. 70.)

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 48.760.000.-Ft

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

H A T Á R O Z A T-ot.

A Döntőbizottság 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 vállalások 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 közti, valamint a támogató és a kedvezményezettek közötti viszonyokat a támogatási szerződés elválaszthatatlan részét képező konzorciumi együttműködési megállapodás tartalmazza. Mindezek mellett a támogatási szerződés azt is rögzítette, hogy a támogatási szerződést aláíró kedvezményezett a támogatási szerződést, mint konzorciumvezető – a konzorciumi megállapodásban kapott meghatalmazás alapján – valamennyi konzorciumi tag (mint kedvezményezettek) nevében írja alá.

5. A támogatási szerződés 2.1. pontjában rögzítésre került, hogy a szerződés tárgya a „PiacTárs” Kiemelt projekt a társadalmi vállalatok 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. február - 2016. szeptember között) (szakértői szolgáltatások igénybevétele tárgyában) az alábbi eljárásokat valósította meg.

11. A beszerző a 2016. május 26. napján megküldött felhívással indította meg a „Szakértői szolgáltatások társadalmi vállalkozásokhoz kapcsolódó feladatok ellátására” tárgyú közbeszerzési eljárását két részajánlati körben. A beszerző a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 113. § (1) bekezdése alapján nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le a nemzeti eljárásrendben irányadó szabályok alapján. A beszerző az eljárást indító felhívását mindösszesen 15 gazdasági szereplő részére küldte meg, köztük az I. r. kérelmezett részére.

A beszerző a felhívás 4. pontjában az alábbiak szerint ismertette a közbeszerzés mennyiségét:

„Az üzleti kontaktórák fejlesztés megvalósításával kapcsolatos elvárások és feltételek:

„1. rész: Megbízási keretszerződés minősítési rendszer társadalmi szempontú módszertana és követelmény rendszere továbbfejlesztésének beszerzésére, és szakértői kapacitás folyamatos rendelkezésre állásának biztosítására

Nyertes ajánlattevő az alábbi feladatok elvégzésére köteles:

- meglévő hazai és nemzetközi források, kutatási eredmények feltérképezése és összegyűjtése társadalmi vállalkozások potenciális társadalmi hatásához kapcsolódóan
- a projektötletek és projekttervek előminősítéséhez és értékeléséhez kapcsolódó, objektívizált, tudományos és gyakorlati kutatási eredmények által is alátámasztott, egységes mérési módszertan/kritériumrendszer továbbfejlesztése, figyelembe véve, hogy a társadalmi vállalkozások (össz) társadalmi és üzleti hasznossága egymástól eltérő kritériumrendszer mentén mérhető és értékelhető. Kiemelt jelentőségű, hogy a kidolgozott minősítési kritériumrendszer ne elszigetelten, bizonyos alrendszerekre fókuszálva, hanem egy sokszínű társadalmi-gazdasági-kulturális stb. rendszer részeként vizsgálja a társadalmi vállalkozások potenciális hatásait, ill. társadalmi beágyazottságát
- Európai Unió irányelvek szem előtt tartása és érvényesítése a kutatási, ill. módszertan-továbbfejlesztési folyamat során, különös tekintettel az Európai Bizottság társadalmi innováció mérésére és szociális gazdaságra vonatkozó közleményeiben foglaltakra.

- a projektötletek társadalmi szempontú értékelési folyamatának részeként egyéni vagy csoportos konzultáció lehetőségének biztosítása a pályázó szervezetek vonatkozásában.

A beszerzés mennyiségei:

- 1 db továbbfejlesztett társadalmi szempontú minősítési rendszer módszertan és követelményrendszer elkészítése
- maximálisan 100 db konzultáció megtartása a projektötleteket benyújtó társadalmi vállalkozásokkal
- Folyamatos szakértői rendelkezésre állás a projekt lezárultáig (2018.április 30.)”

„2. rész: Megbízási keretszerződés projektötletek társadalmi szempontú értékelésére
Nyertes ajánlattevő feladata a rendelkezésére álló szaktudásra alapozva a projektötletek (üzleti tervek) várható társadalmi hatásának értékelése, illetve javaslattétel annak erősítésére.

Nyertes ajánlattevő az alábbi feladatok elvégzésére köteles:

- A GINOP-5.1.3. pályázat keretében benyújtott üzleti tervek társadalmi hatásának megértése és annak értékelése mind mennyiségi (a növekedési potenciált is ideértve), mind minőségi, mind fenntarthatósági szempontból.
- A pályázó szervezetek figyelmének felhívása a társadalmi hatást veszélyeztető kockázatokra.
- A pályázó szervezetek figyelmének felhívása arra, hogy a megcélzott társadalmi hatás milyen kockázatokat rejt az üzleti sikerre vonatkozóan.
- Javaslattétel a társadalmi hatás erősítésére az üzleti életképesség szempontjainak figyelembe vétele mellett.
- A javaslatok beépítése után az üzleti tervek minősítése társadalmi hatás szempontból.”

A beszerző a felhívás 6. pontjában a szerződés időtartamát az alábbiak szerinti ismertette: „a szerződés az aláírás napján lép hatályba és az abban foglalt feladatok teljesítésével szűnnek meg, az alábbi határidők figyelembevételével:

1. rész: 2018. április 30.

2. rész: 2018. április 30.”

Az ajánlatkérő a felhívás 10. pontjában ismertette az értékelési szempontrendszert, melynek tanúsága szerint az ajánlati ár mellett a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány képzettségét és tapasztalatát kívánta 20 súlyszámmal értékelni. A beszerző az 1. rész tekintetében 1 fő társadalomtudományi vagy közgazdasági végzettséggel rendelkező szakember szakmai tapasztalatát, a 2. rész tekintetében pedig 2 fő társadalomtudományi vagy közgazdasági végzettséggel rendelkező szakember szakmai tapasztalatát kívánta értékelni.

A beszerző a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírásban a támogatott projekt általános bemutatását követően ismertette a szerződés teljesítése során ellátandó feladatok körét, mely megegyezett a felhívásban foglaltakkal. A beszerző a beszerzés tárgy azonosító CPV-kódját (mindkét rész tekintetében) az alábbiak szerint tüntette fel: „79315000-5 Társadalomkutatói szolgáltatások”.

A 2016. június 7. napján tartott bontásról felvetett jegyzőkönyv tanúsága szerint mindösszesen négy gazdasági szereplő nyújtotta be ajánlatát. Az eljárás nyertes ajánlattevője az 1. rész tekintetében végül az I. r. kérelmezett lett, a 2. rész tekintetében a NESst Europe Nonprofit Közhasznú Kft. ajánlattevő. A megbízási szerződés aláírására – mindkét rész tekintetében – 2016. július 18. napján került sor. A felek a megbízási szerződés 2.1. pontjában

– a felhívásban közölt tartalommal megegyezően – rögzítették a megbízottak által ellátandó feladatok körét. A szerződés 3.1. pontjában foglaltak értelmében a felek a szerződéseket határozott időre, 2018. április 30. napjáig terjedő időtartamra hozták létre azzal, hogy a szerződés automatikusan megszűnik ezen időtartam lejárta előtt, amennyiben a megbízott teljesített valamennyi, a 2.2. pontban megjelölt konzultációt.

A KÉ-8525/2016. szám alatt megjelent eredménytájékoztató szerint az 1. rész szerződéses értéke mindösszesen nettó 6.162.000.-Ft, a 2. rész tekintetében 7.404.000.-Ft összegben került meghatározásra.

A közbeszerzési eljárás eredményeként az 1. rész tekintetében kötött szerződést a felek két alkalommal módosították.

12. A beszerző a 2016. augusztus 31. napján megküldött ajánlattételi felhívással a „Benyújtott pályázatok minősítésében és az üzleti terv fejlesztésében résztvevő szakértők kiválasztása és tevékenységük minőségbiztosítása a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 sz. projekt keretében” tárgyú beszerzési eljárást indított. A beszerző az ajánlattételi felhívást mindösszesen három gazdasági szereplő részére küldte meg – köztük a II. r. kérelmezett részére. A beszerző az ajánlattételi felhívás 3. pontjában a feladat elvégzése során elvárt tevékenységeket az alábbiak szerint részletezte:

„A GINOP 5.1.2-15-2016-00001 konstrukció keretében az IFKA Nonprofit Kft. és az OFA Nkft. konzorciuma, olyan szociális szövetkezetek, alapítványok, egyesületek, társadalmi vállalkozások és egyházi szervezetek számára kínál szakmai támogatást, tanácsadói háttérszolgáltatásokat, amelyek tevékenysége hátrányos helyzetűek, inaktív emberek, tartósan munkanélküliek foglalkoztatásához járul hozzá.

Az egyes társadalmi vállalkozások a fejlesztési folyamat végén minősítő tanúsítványt kapnak üzleti terveik és azok társadalmi hatásainak megfelelőségéről, a projektötletek jó szakmai előkészítettségéről, amely a későbbi vissza nem térítendő pályázati források és visszatérítendő pénzügyi eszközök igénybevitelét is előkészíti.

A feladatelvégzés során a nyertes ajánlattevő a minősítésben és üzleti terv fejlesztésben résztvevő szakértők szakértői koordinációját látja el. A feladatkör kiterjed az alábbi részfeladatokra:

- a GINOP 5.1.3. pályázati konstrukció keretében benyújtott pályázatok üzleti szempontú értékelését végző szakértők kiválasztásában és felkészítésében való közreműködés. A szakértők tervezett létszáma: 4 fő,
- a megvalósító szakértők tevékenységének irányítása, ellenőrzése és minőségbiztosítása. A benyújtott pályázatok várható száma: 500-1500 db”

A beszerző a tevékenység elvégzésének kezdetét 2016. szeptember 7. napjában, a tevékenység elvégzésének befejezését 2017. december 31. napjában jelölte meg azzal, hogy az egyes részfeladatok ütemezése az ajánlattevővel történő további egyeztetések során kerülnek meghatározásra.

A beszerző a beszerzési eljárás nyerteseként a II. r. kérelmezettet jelölte meg, majd 2016. szeptember 7. napján a beszerző a II. r. kérelmezettel megbízási szerződést kötött az „IKFA Iparfejlesztési Közhasznú Nonprofit Kft. GINOP-5.1.2 „Társadalmi vállalkozások ösztönzése”

kiemelt projekt szakmai tevékenységéhez kapcsolódó feladatok elvégzése” tárgyában. A megbízási szerződés 3. pontjában a feladat leírása részletezésre került, mely teljes mértékben megegyezett az ajánlattételi felhívás 3. pontjában megjelölt feladatokkal. A tevékenység

elvárt ütemezése szintén megegyezett az ajánlattételi felhívásban közölt időpontokkal. A felek nettó 5.500.000.-Ft összegű megbízási díjban állapodtak meg.

13. A beszerző a 2016. február 26. napján megküldött ajánlattételi felhívással a „GINOP-5.1.2 „Társadalmi vállalkozások ösztönzése” című kiemelt projekt keretében „ÜT 3. Fenntartható vállalati hatékonyság elérése teljesítmény értékelési módszerek alátámasztásával” tárgyú beszerzési eljárást indított. A beszerző az ajánlattételi felhívást mindösszesen három gazdasági szereplő részére küldte meg – köztük a III. r. kérelmezett részére. A beszerző az ajánlattételi felhívás 3. pontjában a feladat elvégzése során elvárt tevékenységeket az alábbiak szerint részletezte:

„A társadalmi vállalkozások akkor válhatnak fenntarthatóvá, ha hatékony tevékenységek valósulnak meg. A teljesítmény értékelési kampány legyen képes a dolgozók 360 fokos típusú kiértékelésére (önértékelés, beosztott vezetőt, vezető beosztottat értékel, munkatársi értékelés). Lehetőséget tudjon biztosítani ezen felül a külső partnerek munkatársainak a bevonására a kampányba, ez adjon lehetőséget a vevői vagy együttműködési elégedettség mérésére.

A vállalatról alkotott realisabb külső képhez, a jól kialakított kérdőívek készüljenek, melyek segítenek megtalálni a gyenge pontokat, és rávilágítanak az erősségekre.

A teljesítményértékelő modellnek alapvetően három vetületet kell összekapcsolni:

- hierarchia (azaz a vállalaton belüli alá-fölérendeltségi viszonyok) kezelése,
- kompetencia, KPI, munkaköri leírás (egyedi feladatstruktúrák és elvárások, értelmi és érzelmi intelligencia alkalmazásának képessége a feladatok jellegétől függően) kezelése,
- teljesítmény (a munkavégzés hatékonyságával és hatásosságával összefüggésbe hozható tényezők kapcsolatrendszer) értékelése.

Teljesítményértékelési riportok alapján az értékelést kell készíteni. A riportok több nézetben kell, hogy elkészüljenek:

- Dolgozó értékelése akár 360 fokos dimenzióban, plusz külső értékelés.
- Projekt szervezeti egység értékelése.
- A teljesítményértékelési-kampány összesítő riportja, mely a dolgozói kérdőívek kiértékeléséből, a következő mutatószámokat számolja: Minimum- maximum értékeket, átlag, medián és szórás.

Összesíteni és értékelni kell a kérdésekre adott válaszokat

- El kell végezni a dolgozók teljesítményének százalékos összehasonlítását a kampány átlaggal.”

A beszerző az ajánlattételi felhívás 4. pontjában az ajánlatok bírálata tekintetében rögzítette, hogy előnyt jelent a felhívásban jelölt szolgáltatáshoz kapcsolódó referencia bemutatása. A beszerző a tevékenység elvégzésének kezdetét 2016. március 15. napjában, a tevékenység elvégzésének befejezését 2016. augusztus 31. napjában jelölte meg azzal, hogy az egyes részfeladatok ütemezése az ajánlattevővel történő további egyeztetések során kerülnek meghatározásra.

A beszerző a beszerzési eljárás nyerteseként a III. r. kérelmezettet jelölte meg, majd 2016. március 10. napján a beszerző a III. r. kérelmezettel megbízási szerződést kötött az „IFKA Iparfejlesztési Közhasznú Nonprofit Kft. GINOP-5.1.2 „Társadalmi vállalkozások ösztönzése”

kiemelt projekt szakmai tevékenységéhez kapcsolódó feladatok elvégzése” tárgyában. A megbízási szerződés 3. pontjában a feladat leírása részletezésre került, mely teljes mértékben megegyezett az ajánlattételi felhívás 3. pontjában megjelölt feladatokkal. A tevékenység

elvárt ütemezése szintén megegyezett az ajánlattételi felhívásban közölt időpontokkal. A felek nettó 6.000.000.-Ft összegű megbízási díjban állapodtak meg.

14. A beszerző a 2016. február 29. napján megküldött ajánlattételi felhívással a „GINOP-5.1.2 ”Társadalmi vállalkozások ösztönzése” című kiemelt projekt keretében „KF 1. Adatgyűjtés” tárgyú beszerzési eljárást indított. A beszerző az ajánlattételi felhívást mindösszesen három gazdasági szereplő részére küldte meg – köztük a IV. r. kérelmezett részére. A beszerző az ajánlattételi felhívás 3. pontjában a feladat elvégzése során elvárt tevékenységeket az alábbiak szerint részletezte:

9.	Kutatási tevékenységet megalapozó adatgyűjtés
9.1	Exploratív szakasz: a felméréshez kapcsolódó kérdések megfogalmazása, problémaazonosítás
9.2	Diszkriptív szakasz: célcsoport-azonosítás, adatfelvételi módszertan kidolgozása
9.3	Operatív szakasz: az adatgyűjtés célzott elvégzése, on-line és személyes felvétellel, a felmérés eredményeinek összegzése, társadalmi hatásvizsgálat
9.4	Adatgyűjtés

„Az adatgyűjtés feladatvégzése során a megbízott azonosítja a magukat társadalmi vállalkozásként definiáló szervezeteket, majd pedig egy, az adott vállalkozások gazdasági és környezeti/társadalmi hasznosságának mérési és értékelési módszertana segítségével azonosítja a mentoring szolgáltatásokra pályázható társadalmi vállalkozások körét. Mindeközben elvégzi az adatok különböző formában való összegyűjtését, és az adatok alapvető statisztikai elemzését az elvégzendő kutatás három szakasza során (helyzetfeltáró, leíró, megvalósítási). Ez többek között az alábbi tényezőket érinti: környezet, állami szerepvállalás, pályázatok; üzleti környezet, versenyképesség; oktatás, képzés; jövőkép. A vizsgált területek pedig a következők lesznek: fejlődési akadályok (bürokratikus, jogi, gazdasági); fejlődési lehetőségek; együttműködések az ellátási lánc mentén; hálózatosodás.”

A beszerző az ajánlattételi felhívás 4. pontjában az ajánlatok bírálata tekintetében rögzítette, hogy előnyt jelent a felhívásban jelölt szolgáltatáshoz kapcsolódó referencia bemutatása. A beszerző a tevékenység elvégzésének kezdetét 2016. április 1. napján, a tevékenység elvégzésének befejezését 2016. december 31. napján jelölte meg azzal, hogy az egyes részfeladatok ütemezése az ajánlattevővel történő további egyeztetések során kerülnek meghatározásra.

A beszerző a beszerzési eljárás nyerteseként a IV. r. kérelmezettet jelölte meg, majd 2016. március 10. napján a beszerző a IV. r. kérelmezettel megbízási szerződést kötött az „IKFA Iparfejlesztési Közhasznú Nonprofit Kft. GINOP-5.1.2 „Társadalmi vállalkozások ösztönzése”

kiemelt projekt szakmai tevékenységéhez kapcsolódó feladatok elvégzése” tárgyában. A megbízási szerződés 3. pontjában a feladat leírása részletezésre került, mely teljes mértékben megegyezett az ajánlattételi felhívás 3. pontjában megjelölt feladatokkal. A tevékenység elvárt ütemezése szintén megegyezett az ajánlattételi felhívásban közölt időpontokkal. A felek nettó 6.000.000.-Ft összegű megbízási díjban állapodtak meg.

15. A beszerző a 2016. február 26. napján megküldött ajánlattételi felhívással a „GINOP-5.1.2 ”Társadalmi vállalkozások ösztönzése” című kiemelt projekt keretében „ÜT 1. Minősítési rendszer üzleti szempontú módszertanának és követelményrendszerének beszerzése” tárgyú beszerzési eljárást indított. A beszerző az ajánlattételi felhívás 3. pontjában

a feladat elvégzése során elvárt tevékenységeket az alábbiak szerint részletezte:

„A GINOP 5.1.2 konstrukció keretében az OFA Nkft. és az IFKA Nkft. konzorciuma olyan szociális szövetkezetek, alapítványok, egyesületek, társadalmi vállalkozások számára kínál szakmai támogatást, tanácsadói háttér szolgáltatásokat, amelyek tevékenysége hátrányos helyzetűek, inaktív emberek tartósa munkanélküliek foglalkoztatásához járul hozzá.

Az egyes társadalmi vállalkozások a fejlesztési folyamat végén minősítés nyilatkozatot kapnak üzleti tervük és azok társadalmi hatásainak megfelelőségéről, a projektötletek jó szakmai előkészítettségéről, amely a későbbi vissza nem térítendő pályázati források és visszatérítendő pénzügyi eszközök igénybevételét is előkészíti.

A keretrendszer a GINOP 5.1.3 konstrukció előkészítése érdekében a projektötletek előminősítése és végleges minősítése közötti szakaszban az alábbi célokat szolgálja, azaz a keretrendszer legyen alkalmas az alábbiakra:

- az előminősítéshez szükséges adatok, információk azonosítása az alábbi fő területeken
 - társadalmi vállalkozás gazdálkodási, pénzügyi alapadatai
 - projektjavaslat bemutatása
 - projekt üzleti terve
- fejlesztéspolitikai szempontok figyelembevétele a projektjavaslatok, üzleti tervek összeállításával, értékelésével kapcsolatban
- a társadalmi vállalkozások üzleti tervezésével kapcsolatos specifikus szempontok figyelembevétele és áttekintése hazai és nemzetközi tapasztalatok alapján
- a projektjavaslat, üzleti terv összeállítását támogató módszertani segédlet a társadalmi vállalkozások számára
- a projektjavaslat, üzleti terv értékesítési szempontrendszer magyarázatokkal a társadalmi vállalkozások számára
- a projektjavaslatok, üzleti elő-, illetve végleges minősítésének módszertana IFKA részére
- a projektjavaslat, üzleti terv előzetes és végleges minősítésével kapcsolatos ügyfélszolgálati tevékenységet támogató segédlet összeállítása
- konzultációs lehetőség.”

A beszerző az ajánlattételi felhívás 4. pontjában az ajánlatok bírálata tekintetében rögzítette, hogy előnyt jelent a felhívásban jelölt szolgáltatáshoz kapcsolódó referencia bemutatása. A beszerző a tevékenység elvégzésének kezdetét 2016. március 3. napjában, a tevékenység elvégzésének befejezését 2016. április 30. napjában jelölte meg azzal, hogy az egyes részfeladatok ütemezése az ajánlattevővel történő további egyeztetések során kerülnek meghatározásra.

A beszerző a beszerzési eljárás nyerteseként a II. r. kérelmezettet jelölte meg, majd 2016. március 10. napján a beszerző a II. r. kérelmezettel megbízási szerződést kötött az „IKFA Iparfejlesztési Közhasznú Nonprofit Kft. GINOP-5.1.2 „Társadalmi vállalkozások ösztönzése”

kiemelt projekt szakmai tevékenységéhez kapcsolódó feladatok elvégzése” tárgyában. A megbízási szerződés 3. pontjában a feladat leírása részletezésre került, mely teljes mértékben megegyezett az ajánlattételi felhívás 3. pontjában megjelölt feladatokkal. A felek a tevékenység elvégzésének kezdetét 2016. március 11. napjában, a tevékenység elvégzésének befejezését 2016. június 30. napjában jelölték meg. A felek nettó 7.800.000.-Ft összegű megbízási díjban állapodtak meg.

16. A beszerző a 2016. szeptember 2. napján megküldött felhívásával indította meg a „Kontaktórák fejlesztések megvalósítása a GINOP-5.1.2. projekt keretében” tárgyú közbeszerzési eljárást. A beszerző a Kbt. 113. § (1) bekezdése alapján nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le a nemzeti eljárásrendben irányadó szabályok alapján. A beszerző a felhívást mindösszesen 11 gazdasági szereplő részére küldte meg, köztük az V. r. kérelmezett részére.

A beszerző a felhívás 4. pontjában az alábbiak szerint ismertette a közbeszerzés mennyiségét:
„Az üzleti kontaktórák fejlesztés megvalósításával kapcsolatos elvárások és feltételek:

1.) Az üzleti kontaktórák fejlesztés 2016. október és 2018. október között kerül megrendezésre, amelynek keretén belül maximum 24 db csoportos konzultációt kell tartania nyertes ajánlattevőnek, a Megbízó által meghatározott konkrét időpontokban.

2.) Az üzleti kontaktórák fejlesztéshez digitális tananyagot kell készíteni, pdf formátumban, közérthető módon, a társadalmi vállalkozások sajátosságait és a minősítési rendszer konkrét elvárásait figyelembe véve.

A csoportos konzultációk száma tekintetében Ajánlatkérő -20 %-os eltérést enged.

A beszerzés tárgyával kapcsolatos részletes ajánlatkérői elvárásokat a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás tartalmazza.

79400000-8 Üzleti és vezetői tanácsadói és kapcsolódó szolgáltatások.

72221000-0 Üzleti elemzési tanácsadó szolgáltatások.”

A beszerző a felhívás 12. pontjában műszaki-szakmai alkalmassági minimumkövetelményként üzletfejlesztési módszertan kidolgozására és oktatására irányuló referencia meglétét (kiterjedve piackutatás és marketing terv készítésére, valamint pénzügyi tervezés és kockázatelemzésre), valamint felsőfokú közgazdasági vagy pénzügyi végzettséggel, valamint üzletfejlesztési módszertan kidolgozásában és oktatásban szakmai tapasztalattal rendelkező szakember meglétét követte meg. A beszerző a felhívás 6. pontjában a szerződés időtartamát az alábbiak szerinti ismertette: „a szerződés az aláírás napján lép hatályba és az abban foglalt feladatok teljesítésével, de legkésőbb 2018. október 31-én szűnik meg.”

A beszerző a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki-leírásban a beszerzés tárgyával kapcsolatos részletes elvárásokat tételesen meghatározta, melynek keretében a felhívás 4. pontjában 2.) pontjában meghatározott feladatot részletezte, illetve további részletes leírást mellékel az egy személyes kontaktórák rendezvény biztosítását illetően.

A 2016. szeptember 14. napján tartott bontásról felvetett jegyzőkönyv tanúsága szerint mindösszesen öt gazdasági szereplő nyújtotta be ajánlatát. Az eljárás nyertes ajánlattevője végül az V. r. kérelmezett lett, a megbízási szerződés aláírására 2016. október 17. napján került sor. A felek a megbízási szerződés 2.1. pontjában – a felhívásban közölt tartalommal megegyezően – rögzítették a megbízott által ellátandó feladatok körét, valamint a 2.2. pontjában az alábbiakat rögzítették: „A jelen szerződés elválaszthatatlan részét képezi a közbeszerzési eljárás műszaki leírása (1. sz. melléklet), amely a feladat ellátásának részletes szakmai elvárásait tartalmazza.” A felek a szerződés időtartama tekintetében a szerződés 3.1. pontjában az alábbiakat rögzítették: „jelen szerződés annak aláírásának napján lép hatályba. A szerződés határozott időre, 2018. október 31. napjáig jön létre. A szerződés automatikusan megszűnik ezen időtartam lejártá előtt, amennyiben a megbízott teljesített valamennyi, a 2.2. pontban megjelölt konzultációt. A felek a 8.1. pontjában továbbá a megbízási díj tekintetében az alábbiakat rögzítették: „Megbízott – ajánlatának megfelelően a jelen szerződés 2.1. és 2.2. pontjában rögzített feladatok elvégzéséért nettó 145.000.-Ft +ÁFA, azaz száznegyvenötezer

Ft + ÁFA megbízási díjra jogosult minden általa teljesített konzultáció után.” A felek a szerződést 2017. szeptember 25. napján egy alkalommal módosították, mely módosítás a szerződés 2.1. pontjában foglaltakat érintette.

A hivatalbóli kezdeményezés

17. 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 IFKA Iparfejlesztési Közhasznú Nonprofit Kft. beszerző a megjelölt eljárásokból – azok közül is a szakértői szolgáltatások igénybevételére irányuló eljárások közül mindösszesen – hat (D.255/2020-D.256/2020. és D.261/2020-D.264/2020. szám alatt megindított) eljárást önállóan, a maga nevében folytatott le, ezért a Döntőbizottság ezen eljárásokat különállón, a D.264/2020. számú jogorvoslati eljáráshoz egyesítve vizsgálta meg.

18. 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 szakértői szolgáltatások igénybevételére irányuló eljárásokat valósított meg beszerzési és közbeszerzési eljárás keretében:

Eljárás megnevezése, tárgya	Ajánlatkérő személye	Eljárás fajtája	Becsült érték (nettó Ft)	Megindítás dátuma
Szakértői szolgáltatások társadalmi vállalkozásokhoz kapcsolódó feladatok	IFKA	Kbt. 113. § (1) bekezdés szerinti eljárás	15.300.000.- Ft (1. rész: 7.800.000.-Ft 2. rész: 7.500.000.-Ft)	2016.05.26.
Benyújtott pályázatok minősítésében és az üzleti terv fejlesztésében résztvevő szakértő kiválasztása és tevékenységük minőségbiztosítása	IFKA	beszerzési eljárás	5.500.000.-Ft	2016.08.31.
ÜT 3. Fenntartható vállalati hatékonyság elérése teljesítmény értékelési módszerek	IFKA	beszerzési eljárás	6.000.000.-Ft	2016.02.26.
KF 1. Kutatási tevékenységet megalapozó adatgyűjtés	IFKA	beszerzési eljárás	6.000.000.-Ft	2016.02.29.
ÜT 1. Minősítési rendszer üzleti szempontú módszertanának és követelményrendszerének kidolgozása	IFKA	beszerzési eljárás	7.800.000.-Ft	2016.02.26

Kontaktórási fejlesztések megvalósítása (24 db csoportos konzultáció tartása üzleti kontaktórási fejlesztés témakörében, az üzleti kontaktórási fejlesztéshez digitális tananyag készítése, a társadalmi vállalkozások sajátosságait és a minősítési rendszer konkrét elvárásait figyelembe véve)	IFKA	Kbt. 113. § (1) bekezdés szerinti eljárás	8.160.000.-Ft	2016.09.02
---	------	---	---------------	------------

19. 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 különbözőségeire 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.

20. 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, 2013. november 29.) 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 indoklás 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, 2016. december 21.) 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, 2017. június 9.) 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 kisegítő szempont lehet, mely érvként hozható fel a becsült értékek összeszámításának kötelezettsége mellett

21. 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 célját 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.

22. 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, illetőleg funkciójuk betöltésére csak együttesen alkalmasak. Ezen eljárások tekintetében az is megállapítható, hogy azok egymástól szakmailag nem lényegesen eltérő területekhez kötődő szolgáltatások. Álláspontja szerint valamennyi, a szakértői szolgáltatások igénybevételére irányuló eljárás esetében fennáll a műszaki-gazdasági funkcionális egység – és erre való tekintettel a részekre bontás tilalma –, ebből adódóan beszerzőnek – adott esetben részajánlattételi lehetőség biztosításával – a Kbt. 19. § rendelkezéseinek figyelembevételével megállapított becsült érték alapján lett volna szükséges megválasztania a jogszerűen alkalmazandó eljárásrendet, eljárásfajtát, így elkerülve egyes eljárások esetében a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzését, illetőleg azt, hogy egy adott eljárást – versenyt szűkítő módon – nem a megfelelő eljárásrendben folytat le.

23. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy amennyiben a műszaki-gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kisegítő szempontok is, melyek adott esetben az egy közbeszerzés fennállását támasztják alá. Jelen esetben ugyanakkor a kisegítő szempontok is a részekre bontás tilalmának fennállását támasztják alá, tekintettel arra, hogy valamennyi eljárás egy projekten belül, egységes tervezés és döntés eredményeképpen került megvalósításra, és megállapítható az időbeli összefüggés is.

24. 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 foglaltak megsértésének megállapítását kezdeményezte.

A hivatalbóli kezdeményező nyilatkozata

25. A hivatalbóli kezdeményező 2020. szeptember 23. napján kelt észrevételében előadta, hogy a jogorvoslati eljárással érintett eljárások megindításakor elérhető – régi Kbt. rendelkezéseihez született – útmutató, illetőleg az – új Kbt.-hez kapcsolódó – útmutató a részekre bontás tilalmának megítélésére vonatkozó iránymutatások a szolgáltatás-megrendelésekre vonatkozó rendelkezései alapvetően nem változtak. Az útmutatók tehát ugyanúgy tartalmazták azt a figyelembe veendő megállapítást, mely szerint „az egy cél megvalósítására irányuló szolgáltatások egységét alátámasztó szempontok között lehet az is, ha a szolgáltatások funkciójuk betöltésére csak együttesen alkalmasak (pl. egy tanulmány írása és az azt megalapozó közvélemény kutatás).”

A beszerző észrevétele

26. A beszerző észrevételében a jogsértés hiányának megállapítását kérte. Érdemben előadta, hogy a projekt tervezése során a projektben résztvevő konzorciumvezető OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. adatszolgáltatásai alapján részletesen megvizsgálta a projekt költségvetésében szereplő valamennyi tervezett beszerzést, és a beszerzések megvalósításának megkezdését megelőzően közbeszerzési szakértő bevonásával szakvéleményt készített.

27. Előadta, hogy álláspontja szerint a részekre bontás tilalmát az egyes beszerzések tekintetében projektszinten kell vizsgálni, tekintettel arra, hogy egyértelműen nem állapítható meg az, hogy egyes konzorciumi partnerek által a támogatott projektben megvalósítandó feladatok összességükben külön műszaki-gazdasági egységet képeznének. Mivel a részekre bontás tilalma vizsgálatának megítélésének elsődleges szempontja a vizsgált beszerzések azonos közvetlen célja, illetve az ezt megjelenítő műszaki-funkcionális egység, ezért a beszerző egyenként vizsgálta valamennyi, a projektben megvalósítani kívánt beszerzést annak tényleges szakmai-műszaki tartalma alapján, a hivatalbóli kezdeményező által is hivatkozott 2013. november 29. napján megjelent útmutatóban foglaltak figyelembevételével. Megjegyezte ugyanakkor, hogy ezen útmutató a beszerzési és közbeszerzési eljárások időpontjában már hatálytalan 2011. évi Kbt. figyelembevételével készült, így annak több megállapítása sem az aktuális Európai Bírósági joggyakorlatot tükröző 2014. évi közösségi közbeszerzési irányelv, sem a 2015. évi Kbt. szempontjaival nincs összhangban. Álláspontja szerint jelen jogorvoslati eljárás szempontjából különösen fontos a hivatalbóli kezdeményező által is hivatkozott útmutató azon része, amely szerint 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. Véleménye szerint ezen szempont legfeljebb kiegészítő jelleggel veendő figyelembe egy támogatott projekt beszerzéseinek vizsgálata során, és nem tükrözi a 2015. évi Kbt. alapján azóta kialakult joggyakorlatot sem. A 2017. július 9. napján kiadott útmutatóban ezen vizsgálati szempont a szolgáltatás-megrendelések tekintetében már nem szerepel, ugyanakkor rögzítésre került az alábbi megállapítás, miszerint ha a vizsgált szolgáltatások, tevékenységek szakmai tartalmának hasonlósága nem áll fenn, vagy a tevékenységek szakmai tartalmának hasonlósága ugyan fennáll, de a tevékenység felhasználása nem függ össze közvetlenül, a részekre bontás megalapozott. A beszerző előadta, hogy a Közbeszerzési Hatóság ezen álláspontjának megfelelően a tevékenységek felhasználásának összefüggése csak abban az esetben releváns, amennyiben a vizsgált tevékenységek tartalma hasonló. Véleménye szerint ezt az értelmezést támasztja alá az útmutatóban szereplő konkrét példa is, amely szerint „a beruházás-lebonyolítói, valamint a projekt-menedzseri tevékenységek esetében egyértelműen

megállapítható, hogy a két tevékenység tartalmában más feladatot takar”, és amely példa alapján véleménye szerint egyértelmű, hogy nem szükséges a hivatalbóli kezdeményező által megjelölt szakértői beszerzés értékének egybeszámítása. A beszerző azt, hogy mely beszerzéseket tekintette egy műszaki-gazdasági funkcionális egységbe tartozónak a szakértői szolgáltatások részletes szakmai feladatleírásainak érdemi vizsgálatát követően két szempont figyelembevételével ítélte meg. Egyrészt a szolgáltatások tartalmi hasonlóságát a beszerzési tárgyakra irányadó CPV-kódoknak való megfeleltetéssel vizsgálta más, másrészt azt vizsgálta, hogy a szolgáltatások azonos szakterülethez vagy szakmához tartoznak-e. Ez utóbbi körben a részletes feladatleírások és a szakmai terület tájékoztatása alapján azonosításra kerültek az egyes beszerzések megvalósulásához kapcsolódó, teljesítéshez szükséges végzettség-képzettség, továbbá a tényleges szakmai tapasztalat.

28. Álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményező indokolatlanul szélesen értelmezi a részekre bontás tilalmának kötelezettségét azáltal, hogy valamennyi, a projekt keretében megvalósított szakértői jellegű szolgáltatásmegrendelést hasonló tárgyú vagy funkciójuk betöltésére csak együttesen alkalmas beszerzéseknek minősít azon az alapon, hogy azok a projekt keretében kerültek beszerzése és azok „nem lényegesen eltérő” szakterületekhez kapcsolódnak. Nem vitatja, hogy a projekt egy logikai egységet képez és valamennyi beszerzés ezen projekt sikeres megvalósítására irányul, de ez olyan mértékben absztrakt és közvetett célnak minősül, ami önmagában nem indokolhatja valamennyi szakértői beszerzés értékének kötelező egybeszámítását. Véleménye szerint ezen szűkítő értelmezés nem felelhet meg a jogalkotói szándéknak sem, hiszen ezáltal a szabályozás a projekt keretében beszerzendő valamennyi, szakmai szempontokkal mérve eltérő területhez kapcsolódó és szakértelmet igénylő szolgáltatás egységes beszerzésre köteleznél a kedvezményezetteket olyan esetben is, amikor a műszaki-gazdasági funkció egysége nyilvánvalóan nem valósul meg.

29. A beszerző álláspontja szerint ez a leegyszerűsítő megközelítés azért sem lehet irányadó a részekre bontás tekintetében, mert a szakértői jellegű szolgáltatásoknak nincsen jogszabályi, közbeszerzési joggyakorlatban kiérlelt egységes definíciója sem, így önmagában az is mérleges tárgyat képezheti, hogy mely beszerzések tartoznak ebbe a kategóriába. Álláspontja szerint jogszerű az eltérő szakterülethez vagy szakmához tartozó szakértői beszerzések részekre bontása. Véleménye szerint valamennyi olyan beszerzés értéke egybeszámítandó, amelyeket ugyanazon végzettségű és releváns szakterületen szakmai tapasztalattal rendelkező szakemberek teljesíteni tudnak. Álláspontja szerint a projektben igénybe vett szolgáltatások olyan speciális szakértelmet igényeltek, amelyek nagyfokú absztrakcióval és általánosítással egyes esetekben valóban tűnhetnek egy szakmához tartozónak szakmai szempontokat nem ismerők számára, de valójában azok olyan tényleges szakértői kompetenciákat igényeltek, amelyekkel más beszerzések teljesítéséhez szükséges szakértők nem rendelkeztek. Véleménye szerint valamennyi szakértői szolgáltatást egyenként, annak tényleges tartalma és részletes feladatleírása alapján kell vizsgálni a részekre bontás tilalma tekintetében, így azonosításra kerültek az egyes szakértői beszerzéshez szükséges végzettségek, képzettségek, szakterületek és szükséges gyakorlati tapasztalatok.

A fentebb előadottakra tekintettel a beszerző álláspontja szerint így:

- a „Szakértői szolgáltatások társadalmi vállalkozásokhoz kapcsolódó feladatok ellátása” tárgyú beszerzés értékével azon beszerzéseket szükséges egybeszámítani, amelyek teljesítéséhez kifejezetten társadalmi vállalkozás szakértők közreműködése szükséges;
- a „Benyújtott pályázatok minősítésében és az üzleti terv fejlesztésében résztvevő szakértő kiválasztása és tevékenységük minőségbiztosítása” tárgyú beszerzés értékével

azon beszerzések értéke számítandó egybe, amelyek teljesítéséhez kifejezetten munkaerő-toborzás tekintetében tapasztalattal rendelkező szakember, továbbá pályázati rendszerek menedzsmentjének és pályázatok értékelési rendszerének tekintetében tapasztalattal rendelkező szakemberek közreműködése szükséges;

- a „Fenntartható vállalati hatékonyság elérése teljesítmény értékelési módszerek” tárgyú beszerzés értékével azon beszerzések értéke számítandó egybe, amelyek teljesítéséhez kifejezetten teljesítményértékelési szakértő közreműködése szükséges;
- a „Kutatási tevékenységet megalapozó adatgyűjtés” tárgyú beszerzés értékével azon beszerzések értéke számítandó egybe, amelyek teljesítéséhez kifejezetten adatelemző és statisztikai elemző szakemberek közreműködése szükséges;
- a „Minősítési rendszer üzleti szempontú módszertanának és követelményrendszerének kidolgozása” tárgyú beszerzés értékével azon beszerzések értéke számítandó egybe, amelyek teljesítéséhez kifejezetten üzleti tervezéssel KKV finanszírozás és üzleti tervezés területén szakértelmekkel rendelkező közgazdasági szakember közreműködése szükséges;
- a „Kontaktórák fejlesztések megvalósítása” tárgyú beszerzés értékével azon beszerzések értéke számítandó egybe, amelynek teljesítéséhez kifejezetten vállalkozásfejlesztési és mentorálási tapasztalatokkal rendelkező szakértők közreműködése szükséges.

A beszerző pedig mindezek figyelembe vételével határozta meg az alkalmazott eljárásrendet, és azon eljárásokat, melyeket a fentiek alapján egy egységként kellett figyelembe venni, azok tekintetében megfelelően közbeszerzési eljárást folytatott le. Illetve azon eljárás tekintetében, ahol az egységesség nem állt fenn, megfelelően alkalmazta a beszerzési eljárás lehetőségét.

30. A beszerző a 2020. szeptember 29. napján kelt észrevételében a korábban tett nyilatkozatában foglalt álláspontját mindenben fenntartotta, és a C-574/10. számú ügyben hozott Európai Bírósági ítélet ismertetésével rávilágított arra, hogy a Bíróság ezen ítéletében rögzítette azon álláspontját, miszerint az építési beruházások tekintetében már korábbi ítéletekben kimondott gazdasági és funkcionális egység vizsgálata tekinthető irányadónak a szolgáltatásmegrendelésnek minősülő beszerzési tárgyak esetében is. Másodsorban kimondta, hogy a vizsgált szolgáltatások esetében a gazdasági és műszaki funkció egységét a szolgáltatások tartalmi hasonlósága alapozhatja meg. Az ítéletben megjelenő megállapítások értelmében pedig a Bíróság alapvetően azt az érvelést utasította el, mely szerint a hasonló tárgyú és tartalmú szerződések jogszerűen részekre bonthatók kizárólag arra való hivatkozással, hogy azok egy építési beruházás különböző szakaszaihoz kapcsolódtak. Álláspontja szerint ezen ítélet is azt támasztja alá, hogy a részekre bontás vizsgálata során az Európai Bíróság értelmezése szerint az elsődleges szempont a szolgáltatások tartalmi hasonlósága.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

31. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző a vizsgált eljárásait 2016. február 26. napja és 2016. szeptember 2. 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.255/2020.-D.256/2020. és a D.261/2020. – D.263/2020. 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 szakértői szolgáltatások 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. 113. § (1) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő a nyílt, a meghívásos és a tárgyalásos eljárást megindító felhívást nem hirdetmény útján teszi közzé. Az ajánlatkérő az eljárás megindításának napját legalább öt munkanappal megelőzően, de legfeljebb tizenkét hónapon belül köteles a Közbeszerzési Hatóság által elérhetővé tett elektronikus úton és módon a megindítandó eljárásról szóló összefoglaló tájékoztatást küldeni a Közbeszerzési Hatóságnak, amelyet a Közbeszerzési Hatóság a megküldést követően egy munkanapon belül a honlapján közzétesz. Az összefoglaló tájékoztatásban konkrétan meg kell jelölni az ajánlatkérő nevét és címét, az érdeklődés jelzésére szolgáló elérhetőséget, a szerződés tárgyát, a szerződés időtartamát vagy a teljesítés határidejét, a teljesítés helyét, a 114. § (11) bekezdése szerinti fenntartást, valamint a gazdasági szereplőknek szóló arra vonatkozó felhívást, hogy érdeklődésüket az eljárás iránt az ajánlatkérőnél jelezzék az ajánlatkérő által az összefoglaló tájékoztatásban meghatározott időpontig, amely nem lehet az összefoglaló tájékoztatás megküldését követő ötödik munkanapnál korábbi. A közbeszerzés tárgyára vonatkozó adatokat az összefoglaló

tájékoztatásban úgy kell megadni, hogy annak alapján a gazdasági szereplők meg tudják ítélni, hogy az eljárás iránti érdeklődésüket kívánják-e az ajánlatkérőnél jelezni. Az érdeklődés jelzésére a 41. § alkalmazandó. A tájékoztatás tartalma a közzétételét követően nem módosítható. Ha az ajánlatkérő nem vagy nem a tájékoztatásban szereplő adatoknak megfelelően kívánja az eljárást megindítani, abban az esetben a tájékoztatás visszavonásáról legkésőbb a megküldésétől számított tizenkét hónapon belül köteles értesíteni a Közbeszerzési Hatóság által elérhetővé tett elektronikus úton és módon a Közbeszerzési Hatóságot, valamint írásban azokat a gazdasági szereplőket, akik addig az ajánlatkérőnél az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték. A Közbeszerzési Hatóság a visszavonás tényét az értesítést követően egy munkanapon belül a honlapján közzéteszi.

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 szemponttól 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 alkalmazzhassák 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

szakmai 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. A hivatalbóli kezdeményező az egyes beszerzések közötti átfedést állította és példalozó jelleggel megjelölte a beszerző és az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. által megvalósított azon eljárásokat, ahol az átfedések egyértelműen kimutathatók. Hangsúlyozta, hogy számtalan olyan azonos, hasonló, összekapcsolódó feladat, szolgáltatás és tevékenység szerepel az egyes eljárásokban, mely azon kívül, hogy tartalmukat tekintve hasonlóak, azonosak, funkciójuk betöltésére csak együttesen alkalmasak. Álláspontja szerint az is megállapítható, hogy az eljárások szakmailag nem lényegesen eltérő területekhez kötődnek, így egyértelműen fennáll a szolgáltatások közötti műszaki-gazdasági funkcionális egység. A kiegészítő szempontokra is hivatkozva állította a funkcionális egység fennálltát, hiszen megfigyelhető a projekten belüli egységes tervezés, döntés és az időbeli összefüggés. Erre tekintettel találta jogsértőnek a beszerző eljárását, hiszen amennyiben a beszerző az irányadó szabályokat megfelelően alkalmazta volna, úgy egyszerű beszerzési eljárást nem valósíthatott meg volna, illetve a nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljárásait is (az értékhatárookra tekintettel), uniós eljárásrendben folytathatta volna le.

39. A beszerző a fentiekkel szemben arra hivatkozott, hogy a részekre bontás tilalmát az egyes beszerzések tekintetében projektszinten kell vizsgálni, mivel nem állapítható meg egyértelműen az, hogy az egyes konzorciumi partnerek által a támogatott projektben megvalósítandó feladatok összességükben külön műszaki-gazdasági egységet képeznének. Állította, hogy a közvetlen cél és a műszaki-gazdasági funkcionális egység megítélése érdekében egyenként vizsgálta meg a projekt keretében megvalósítani kívánt beszerzéseinek tényleges szakmai-műszaki tartalmát. Ugyanakkor hangsúlyozta, hogy az egy célra irányultság a támogatott projekt beszerzéseinek vizsgálata során csak kiegészítő szempont lehet, kizárólag azon az alapon nem ítéhető meg a beszerzés egységessége, hogy egy projekt keretében kerülnek megvalósításra. Ez alapján ugyanis nem lehet olyan megállapítást tenni, hogy azáltal tekintjük a szakértői jellegű szolgáltatásokat hasonló tárgyú vagy funkciójuk betöltésére csak együttesen alkalmas beszerzéseknek, mert azok egy projekt keretében kerülnek beszerzésre. Megjegyezte, hogy a projekt habár valóban logikai egységet képez, az inkább közvetett, mint közvetlen célnak minősül. Rámutatott arra is, hogy a tevékenységek felhasználásának összefüggése csak abban az esetben releváns, amennyiben a vizsgált tevékenységek tartalma is hasonló. Figyelemmel azonban a beszerzések keretében megvalósítani kívánt szakértői feladatok, valamint a beszerzés megvalósításához szükséges

szakértelem és szakterület különbözőségére állította, hogy a kezdeményező által megjelölt beszerzések értékét nem kellett egybeszámítania. Hangsúlyozta, hogy elsődleges szempontként a szolgáltatások tartalmi hasonlóságát szükséges vizsgálni, melynek megítélésében kiemelt jelentősége van a szakterület és szakmához tartozás vizsgálatának és a feladatellátáshoz szükséges végzettség-képzettség, szakmai tapasztalat meglétének.

40. A Döntőbizottság a tárgyi határozat 37. pontjában foglalt szempontok mentén vizsgálta meg az egyes beszerzések műszaki tartalmát, melynek során figyelemmel volt arra, hogy a beszerző mely projekt keretében valósította meg 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 „szakértői szolgáltatások igénybevétele” tárgy alatt mindösszesen hat eljárást valósított meg, mely eljárások közül kettő esetben a Kbt. 113. § (1) bekezdése szerinti nyílt eljárást folytatott le, négy 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 „Szakértői szolgáltatások társadalmi vállalkozásokhoz kapcsolódó feladatok ellátására” tárgyú beszerzés keretében a beszerző egyrészt a tárgyhoz kapcsolódó minősítési rendszer társadalmi szempontú módszertana és követelmény rendszer elkészítés – konzultációk tartása és folyamatos szakértői rendelkezésre állását –, másrészt projektötletek társadalmi szempontú értékelésének kidolgozását várta el. A beszerző társadalomtudományi vagy közgazdasági végzettséggel rendelkező szakemberek tapasztalatát kívánta értékelni, így az e területen szerzett tapasztalatot szükségesnek ítélte meg a feladatok elvégzése során.

A „Benyújtott pályázatok minősítésében és az üzleti terv fejlesztésében résztvevő szakértők kiválasztása és tevékenységük minőségbiztosítása” tárgyú beszerzés keretében a beszerző a tárgy szerinti feladatok elvégzését várta el a kiválasztott szakértők felkészítésében való közreműködés és a szakértői tevékenység irányítása, ellenőrzése és minőségbiztosítása mellett. A feladat megvalósítása pályázati rendszerek menedzsmentjének és pályázatok értékelési rendszere tekintetében tapasztalattal rendelkező szakemberek közreműködését feltételezte.

A „Fenntartható vállalati hatékonyság elérése teljesítmény értékelési módszerek alátámasztásával” tárgyú beszerzés keretében a beszerző munkavállalói teljesítményértékelésre és vevőelégedettség mérésére szolgáló, társadalmi vállalkozásokra szabott elméleti modell kidolgozását és az ennek kidolgozásához szükséges teljesítményértékelési kampány megvalósítását várta el. A feladat hatékony megvalósítását teljesítményértékelés tekintetében tapasztalatot szerzett szakemberek közreműködését feltételezte. A szolgáltatás megvalósításának közvetlen célját a teljesítményértékelési és

vevőelégedettségi elméleti modell kidolgozása jelentette.

A „Kutatási tevékenységet megalapozó adatgyűjtés” tárgyú beszerzés keretében a beszerző a magukat társadalmi vállalkozásként definiáló szervezetek azonosítását várta el az által megadott szempontok alapján, melynek során követelmény volt az egyes adatok különböző formába történő összegyűjtése, statisztikai elemzése, adatbázisba rendezése. A feladat hatékony megvalósítását adatelemző és statisztikai elemző szakemberek közreműködését feltételezte, ugyanakkor a feladat jellegéből adódóan társadalmi szakértelem szükségessége nem volt követelmény. A szolgáltatás megvalósításának közvetlen célját a GINOP 5.1.3. kódszámú pályázati konstrukcióra pályázó társadalmi vállalkozások adatbázisának létrehozása, adatainak statisztikai elemzése jelentette.

A „Minősítési rendszer üzleti szempontú módszertanának és követelményrendszerének beszerzés” tárgyú beszerzés keretében a beszerző a társadalmi vállalkozások által közvetlenül pályázható GINOP 5.1.3. kódszámú támogatási konstrukcióhoz kapcsolódó és a pályázók részéről a kérelem mellékleteként benyújtandó pénzügyi terv és projektjavaslatok összeállítását segítő módszertani segédlet és szakmai minősítési szempontrendszer kidolgozását várta el. A feladat megvalósítása KKV finanszírozása és üzleti tervezés területén szakértelemmel rendelkező közgazdasági szakember közreműködését feltételezte. A szolgáltatás megvalósításának közvetlen célját a társadalmi vállalkozások üzleti szempontú minősítését lehetővé tévő módszertan kidolgozása jelentette.

A „Kontaktórák fejlesztések megvalósítása” tárgyú beszerzés keretében a beszerző csoportos konzultációk megvalósítására várt el a fejlesztésekhez szükséges tananyag elkészítése mellett, mely lehetőséget teremt a GINOP 5.1.3-16 pályázat beadásához szükséges projektterv fejlesztéséhez. A feladat megvalósítása vállalkozásfejlesztési és vállalkozás mentorálási tapasztalatokkal rendelkező szakértők közreműködését feltételezte marketing, piackutatás, pénzügyek, logisztika, kockázatelemzés területén.

43. A Döntőbizottság a fentebb előadottakat figyelembe véve azt állapította meg, hogy az egyes beszerzések keretében megvalósítandó feladatok eltérő tartalommal kerültek meghatározásra, a feladatok ellátásával elérendő célok egymástól elkülöníthetők voltak és egyik beszerzés teljesítése sem függött a másik beszerzés teljesítésétől. Az egyes beszerzések keretében megvalósítani kívánt eredmények önmagukban álltak, funkciójukat tekintve nem voltak összekapcsolhatók. Mindezek mellett a beszerzések szakmailag eltérő területekhez voltak köthetők, melyet a feladatok tartalma, illetve az egyes beszerzések esetekben a külön meghatározott referencia, szakember meglétének követelménye, illetve az alkalmazott értékelési szempont is alátámasztott. Sem az ellátandó feladatok, sem a feladatok által megvalósított eredmények között nem volt megfigyelhető azonosság. Kétséggkívül 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. A Döntőbizottság egyetértett a beszerzővel abban, hogy a beszerzések műszaki tartalmát összevetve azok azonossága, hasonlósága nem volt kimutatható, az egyes beszerzések által megvalósítandó feladatok nem kapcsolódtak szorosan össze, illetve az egyes feladatok megvalósítása eltérő szakértelmet feltételezett. Ezzel összefüggésben a Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező a feladatok hasonlóságát, azonosságát, összekapcsolódását a beszerző és az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. által külön-külön megvalósított eljárások tekintetében állította és egyes

eljárásokat példaként feltüntetve mutatott rá a beszerzések keretében megvalósított feladatok hasonlóságára. A Döntőbizottság ennek kapcsán rámutat, hogy a kezdeményezésben megjelölt eljárások eltérő beszerzők nevében kerültek lefolytatásra, így a Döntőbizottság ezen beszerzéseket egymástól elkülönülten vizsgálta.

44. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző nem sértette meg a részekre bontás tilalmát azzal, hogy a kezdeményezésben megjelölt eljárásait – a műszaki és gazdasági funkcionális egység fennálltának hiányára tekintettel – különálló eljárásokként kezelte. Ebből adódóan nem volt megállapítható az sem, hogy a beszerző a közbeszerzési eljárásait nem megfelelő eljárásrendben valósította meg, illetve beszerzései tekintetében közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége terhelt 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. Dull Attila felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (kizárólag elektronikusán)
3. E-Innovart Szolgáltató Kft. (KRID: 25340073)
4. Colosseum Budapest Kft. (KRID: 12576094)

5. NETIS Informatikai Zrt. (KRID: 14945375)
6. Magyar Iparszövetség (KRID: 19002433)
7. OKT-FULL Tanácsadó Kft. (KRID: 23755347)
8. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)