



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.284/12/2021.

A tanács tagjai: Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Pénzügyminisztérium
(Budapest, Váci út 81-83.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Járady Györgyi Hédi kamarai jogtanácsos
(Budapest, Váci út 81-83.)

A beszerző: Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata
(Miskolc, Városház tér 8.)

A beszerző képviselője: Dr. Pető Lóránt ügyvéd
(Miskolc, Dóczy J. u. 28./D.)

Az I. rendű kérelmezett: One PR Kft.
(Ercsi, Rákóczi út 62.)

A II. rendű kérelmezett: MediaSales Kft.
(Budapest, Kertész u. 33.)

A beszerzés tárgya, értéke: TOP-6.1.4-16MII-2017-00001 számú „Rendezvényhelyszínek infrastrukturális fejlesztése” projekthez kapcsolódó Csodamalom Bábszínház felújítása, valamint a Művészetek Háza nézőtér korszerűsítése – Kbt. mellőzése, nettó 18.350.000.-Ft

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

H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (1)-(3) bekezdéseire és a Kbt. 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 600.000.-Ft, azaz hatszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző és az I. rendű kérelmezett között 2019. július 15. napján a Csodamalom Bábszínház felújításához kapcsolódó tevékenységek ellátása céljából létrejött, nettó 11.100.000.-Ft értékű szerződés, valamint a beszerző és a II. rendű kérelmezett között 2019. július 22. napján a Művészetek Háza nézőtér korszerűsítése céljából létrejött, nettó 7.250.000.-Ft értékű szerződés semmis.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a fenti szerződések esetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Pénzügyminisztérium a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „Társadalmi és környezeti szempontból fenntartható turizmusfejlesztés” tárgyú felhívást tett közzé, melyre a beszerző TOP-6.1.4-16-MI1-2017-00001 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be, az évente megrendezésre kerülő CineFest Miskolci Nemzetközi Filmfesztiválnak rendszeresen helyet adó Csodamalom Bábszínház és a Művészetek Háza alapvető infrastrukturális feltételeinek fejlesztésére, amelyet a Pénzügyminisztérium vissza nem térítendő támogatásban részesített. A támogatási szerződés 2018. január 22. napján lépett hatályba.

2. A támogatott projekt elnevezése a „Rendezvényhelyszínek infrastrukturális fejlesztése” volt, ami a fentiek alapján megáiban foglalta többek között a Csodamalom Bábszínházzal és a Művészetek Házával kapcsolatos infrastrukturális fejlesztéseket is. A beszerző a projekt keretében az ajánlatkérő több közbeszerzési eljárást is lefolytatott, többek között a Miskolci Csodamalom felújítása elnevezésű építési beruházást, amely közbeszerzési eljárás eredménye 2018. augusztus 9. napján került közzétételre éve a KÉ-2018/153 szám alatt a Közbeszerzési Értesítőben.

3. A lefolytatott közbeszerzési eljárásokon kívül a beszerző 2019. április 30. napján készítette el az „ajánlattételi felhívását” a TOP-6.1.4-16-MI1-2017-00001 azonosító számú projekt „Rendezvényhelyszínek infrastrukturális fejlesztése” Csodamalom Bábszínház felújítása című projekthez kapcsolódóan marketingkommunikációs szolgáltatások ellátása tárgyában közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül.

A felhívás szerint az ajánlattétel tárgya:

Szakmai tevékenységekhez kapcsolódó marketing kommunikációs feladatok:

1. Grafikai tervezési szolgáltatások:

1 -féle roll up tervezése

1 db 8 oldalas A5-ös eredménykommunikációs kiadvány teljes grafikai tervezése, tördelése; minimum 24 db social media felületre alkalmas kreatív grafika elkészítése

Program: Grafikai tervezési szolgáltatások.

Gyakoriság: 1 alkalommal a program során.

2. Hirdetési és marketingszolgáltatások, hirdetésszervezés: - Marketingstratégia kidolgozása

Microsite létrehozása, közösségi média profil posztolási stratégiájának megtervezése, minták, jó gyakorlatok létrehozása, tanácsadás

Reklámszövegírás heti min. 1 poszt, és minimum 1 kreatív grafika / fotó /design létrehozása, social media fizetett kampány 1 hónap időtartamban

Miskolc Facebook felhasználóinak minimum felét elérve (kumulált elérés)

- 1 db 16 oldalas négyzetes (kb. 21 *21 cm) eredménykommunikációs kiadvány teljes grafikai tervezése, tördelése.

Program: Hirdetési és marketing szolgáltatások, Hirdetésszervezési szolgáltatások.

Gyakoriság: Folyamatosan.

3. Public relations szolgáltatások:

- PR és sajtókommunikáció (Sajtóközlemények írása (3 db) és közzététele „sajtóriport-intervjú szervezése (3 db) - rádiós riport szervezése és megvalósítása helyi rádióban (3 db) -

Program: Public relations szolgáltatások.

Gyakoriság: Folyamatosan.

4. Propaganda, videofilm gyártása - 2 db 90-180 illetve illetve 30 másodperc hosszúságú reklámfilm

Program: Propaganda, videofilm gyártása.

Gyakoriság: 2 db film készítése a projekt során.

5. Reklámfényképezési szolgáltatások: 50 db retusált fénykép

Program: Reklámfényképezési szolgáltatások.

Gyakoriság: 1 alkalommal a program során....

6. Nyomatási szolgáltatások: Eredménykommunikációs kiadvány 8 oldalas A5 formátumú, 500 példányban; roll upok gyártása 3db

Program: Nyomatási szolgáltatások.

Gyakoriság: Projekt alatt 1 alkalommal.

A beszerző az ajánlattétel határidejeként 2019. május 13. napját, míg teljesítési határidőként 2019. december 31. napját határozta meg.

Az eljárás eredményes lefolytatását követően a beszerző végül 2019. július 15. napján kötött vállalkozási szerződést az I. rendű kérelmezzel nettó 11.100.000.-Ft összegben.

4. Közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül a beszerző 2019. június 12. napján készítette el „ajánlattételi felhívását” TOP-6.1.4-16-M11-2017-00001 azonosító számú projekt „Rendezvényhelyszínek infrastrukturális fejlesztése” Művészetek Háza nézőtér korszerűsítése című projekthez kapcsolódó marketingkommunikációs szolgáltatások ellátása tárgyában, közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül.

A felhívás szerint az ajánlattétel tárgya:

Szakmai tevékenységekhez kapcsolódó marketing kommunikációs feladatok:

1. Grafikai tervezési szolgáltatások:
3-féle citylight tervezése.

1 db 8 oldalas A5-ös eredménykommunikációs kiadvány teljes grafikai tervezése, tördelése, 1 db roll up tervezése.

Program: Grafikai tervezési szolgáltatások.

Gyakoriság: 1 alkalommal a program során.

2. Hirdetési és marketingszolgáltatások, hirdetésszervezés:
Marketing terv készítése.

Reklámszöveg írás az elektronikus média kampányokhoz valamint a citylight kampányhoz kapcsolódóan: Elektronikus média (kampány jelleggel - 100 x 30 mp-es hirdetési spot megvalósítása a Miskolc TV- ben, és 100 x 30 mp-es hirdetési spot megvalósítása a Rádío M adón.

Citylight kampány 1 hónapon keresztül (10 db városi citylight felületen).

Program: Hirdetési és marketingszolgáltatások, Hirdetésszervezési szolgáltatások.

Gyakoriság: Folyamatosan.

3. Public relations szolgáltatások:

PR és sajtókommunikáció (Sajtóközlemények írása (4 db) és közzététele, sajtóriport-interjú szervezése (2 db), sajtóbejárás szervezése (1 db), sajtónyilvános esemény szervezése (1 db), 6 részes cikksorozat írása és megjelentetése a Miskolci Napló c lapban.

Program: Public relations szolgáltatások

Gyakoriság: folyamatosan

4. Reklámfényképezési szolgáltatások:

Reklámfényképezési szolgáltatások: 50 db retusált fénykép.

Program: Reklámfényképezési szolgáltatások

Gyakoriság: 1 alkalommal a program során.

5. Propaganda, videofilm gyártása - 1 db 90-180 illetve 30 másodperc hosszúságú reklámfilm.

Program: Propaganda, videofilm gyártása

Gyakoriság: 1 db film készítése a projekt során

6. Nyomatási szolgáltatások: roll upok gyártása 3db

Program: Nyomatási szolgáltatások

Gyakoriság: Projekt alatt 1 alkalommal

A beszerző az ajánlattétel határidejének 2019. június 26. napját, míg a teljesítés határidejeként 2019. december 31. napját határozta meg.

Az eljárás eredményes lefolytatását követően a beszerző végül 2019. július 22. napján kötött vállalkozási szerződést a II. rendű kérelmezettel nettó 7.250.000.-Ft összegben.

A hivatalbóli kezdeményezés

5. A kezdeményező hivatalbóli kezdeményezését a két beszerzéssel kapcsolatosan egyetlen kezdeményezési elemben terjesztette elő, melyben előadta, hogy a beszerző közbeszerzési eljárás mellőzésével valósított meg a TOP-6.1.4-16-MI1-2017-00001 azonosító számú „Rendezvényhelyszínek infrastrukturális fejlesztése” projekt keretében a Csodamalom Bábszínház felújításához kapcsolódó médiakommunikációs szolgáltatások beszerzését az I. rendű kérelmezettel, valamint a Művészetek Háza nézőtér korszerűsítéséhez kapcsolódó médiakommunikációs szolgáltatások beszerzését a II. rendű kérelmezettel.

6. A kezdeményező rögzítette, hogy a két beszerzés egymással és az egész projekttel összefügg és a két beszerzés együttes értéke mindösszesen nettó 18.350.000.-Ft, amely az I.

rendű kérelmezett esetében nettó 11.100.000.-Ft, míg a II. rendű kérelmezett esetében nettó 7.250.000.-Ft-os összeget érintett.

7. A kezdeményező rámutatott, hogy a két beszerzés funkcionálisan és gazdaságilag is megegyezett, amelyet az alábbiakkal támasztott alá.

	Csodamalom Bábszínház	Művészetek Háza
grafikai tervezési szolgáltatások	1 féle roll up tervezése; 1 db 8 oldalas A/5-ös eredménykommunikációs kiadvány teljes grafikai tervezése, tördelése; minimum 24 db social media felületre alkalmas kreatív grafika elkészítése	1 db roll up tervezése; 1 db 8 oldalas A/5-ös eredménykommunikációs kiadvány teljes grafikai tervezése, tördelése; 3 féle citylight tervezése;
hirdetési és marketingszolgáltatások, hirdetésszervezés	marketing stratégia kidolgozása; microsite létrehozása, közösségi médiaprofil posztolási stratégiájának megtervezése, minták, jó gyakorlatok létrehozása, tanácsadás; reklámszöveg írás, posztok, kreatív grafika/foto/design létrehozása, social media fizetett kampány; 1 db 16 oldalas négyzetes eredménykommunikációs kiadvány teljes grafikai tervezése, tördelése Miskolc Facebook felhasználóinak minimum felét elérve	marketing terv készítése; reklámszöveg írás az elektronikus médiakampányokhoz valamint a citylight kampányhoz; Elektronikus média kampány (100+100 x30 mp hirdetési spot megvalósítása a Miskolc Tv-ben és a RádióM adón; city light kampány 10 db felületen
public relations szolgáltatások	PR és sajtókommunikáció (sajtóközlemények írása és közzététele, sajtóriport interjú szervezése, rádiós riport szervezése és megvalósítása a helyi rádióban)	PR és sajtókommunikáció (sajtóközlemények írása és közzététele, sajtóriport interjú szervezése, sajtóbejárás szervezése, sajtónyilvános esemény szervezése, 6 részes cikksorozat írása és megjelentetése a Miskolci Napló c. lapban)
reklámfényképezési szolgáltatások	50 db retusált fénykép	50 db retusált fénykép
propaganda, videofilm gyártása	2 db 90-180 ill. 30 mp reklámfilm	1 db 90-180 ill. 30 mp reklámfilm
nyomtatási szolgáltatások	500 példányban 8 oldalas A/5-ös eredménykommunikációs	3 db roll up gyártása

	Csodamalom Bábszínház	Művészetek Háza
	kiadvány teljes grafikai tervezése, tördelése; 3 db roll up gyártása	
szerződés értéke	nettó 11.100.000.-Ft	nettó 7.250.000.-Ft

8. A kezdeményező rámutatott, hogy a két beszerzést egy hónap különbséggel indították meg, melyeket ugyanazon beszerző bonyolította le, azonos jogalap és közel azonos szerződéses feltételek mellett. Emellett a különböző kapcsolódó helyszínek vonatkozásában nagy részben azonos részfeladatok kerültek kiírásra, amely körülmények szintén mind a szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét támasztják alá.

9. A kezdeményező rögzítette, hogy a beszerző a szabálytalansági eljárás során tett észrevételében tárgyi kivételi körbe tartozásra nem hivatkozott.

10. A kezdeményező hivatkozott arra, hogy a szerződések egybeszámított becsült értéke meghaladja a szerződések megkötésekor hatályos, szolgáltatás megrendelés esetére vonatkozó nettó 15.000.000.-Ft nemzeti közbeszerzési értékhatárt – figyelembe véve kedvezményezett ajánlatkérői minőségét, az ugyanazon közvetlen célra való irányultságot, az egyidejűséget, illetőleg a szolgáltatások nagyfokú hasonlóságát –, így a kedvezményezett a gyanú szerint a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdését megsértve a közbeszerzési eljárást jogtalanul mellőzte.

11. A fenitek alapján a kezdeményező kérte a Döntőbizottságtól a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdéseinek, valamint – a 110. § (1) bekezdésére figyelemmel – a Kbt. 4. § (1) bekezdés megsértésének megállapítását is a beszerzővel szemben.

A beszerző észrevételei

12. A beszerző a kezdeményezést észrevételezve a közbeszerzés jogosulatlan mellőzését és így a jogsértés megtörténtét vitatva védekezését három elemre építette fel, melyet mind a D.283/2021. szám alatt, mind a D.284/2021. szám alatt indított jogorvoslati eljárások során egységes tartalommal terjesztett elő, így azokat nem megismételve a Döntőbizottság egységesen hivatkozik a nyilatkozatok tartalmára.

13. A beszerző elsődlegesen előadta, hogy álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményezés a jogorvoslati eljárás megindítására nyitva álló határidőn túl került előterjesztésre, így az elkésett, ezek alapján az érdemi vizsgálatra alkalmatlan eljárásjogi akadályra tekintettel.

14. A beszerző e körben hivatkozott az Alkotmánybíróság III/72-18/2020. számú határozatára, mely értelmében a Kbt. 152. § (2a) bekezdését érintően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján e törvényhely alkotmányos értelmezéseként megállapította, hogy a benne rögzített törvényi vélelem a bírósági eljárásokban megdönthető jellegűnek minősítette.

15. A beszerző hivatkozott arra, hogy a kezdeményező nem a kezdeményezésben tudomásra jutás idejeként meghatározott napon szerzett tudomást, vagyis 2021. május 19. napján, hanem azt megelőzően, azonban a pontos dátumot nem adta meg nyilatkozata során.

16. A beszerző másodlagosan hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság azon útmutatójára, amely a szolgáltatás megrendelés tárgyú beszerzések esetében a becsült érték úgynevezett

„egybeszámítási vizsgálatának” elsődleges szempontjai tekintetében tartalmaz iránymutatást, vagyis arra, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuljanak. A közvetlen célra irányultság vizsgálatakor a beszerzőnek az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul vennie.

17. A beszerző rámutatott arra, hogy a feladatok meghatározásakor vizsgálta és megállapította, hogy a különböző teljesítési helyekhez, különböző és önálló jogalanyisággal bíró intézményekhez kapcsolódó marketing szolgáltatások megrendelése esetében a funkcionális összefüggés nem megalapozott.

18. A közvetlen cél meghatározása során szolgáltatás tartalmát vizsgálták, amely alapján az egyes tevékenységek hasonlósága ugyan fennáll, azonban a két szerződés keretében megrendelt feladatok célcsoportja markánsan elkülönültek egymástól, valamint a két szerződés teljesítése nem függ közvetlenül össze, hiszen egyik szolgáltatás elmaradása nem akadályozza a másik szolgáltatás teljesülését.

19. A két szerződés esetében vitathatatlan azok gazdasági egysége, hiszen ugyanazon támogatási szerződés keretében finanszírozottak, azonban a feladat műszaki és funkcionális egysége a feladatok eltérő jellege miatt elkülönül, tehát a fentiek alapján nem áll fenn összefüggés, így megállapítható, hogy a két beszerzés nem képez műszaki és gazdasági egységet.

20. A beszerző harmadlagosan arra hivatkozott, hogy amennyiben a Döntőbizottság a másodikként megjelölt okot nem fogadja el, abban az esetben a két szerződés együttes értéke nettó 18.350.000.-Ft, amely több, mint a szolgáltatás megrendelések során kötelezően alkalmazandó közbeszerzési eljárások alsó értéke. Azonban mindkét szerződésben a nyertes vállalkozó által ellátandó feladatok között szerepel propaganda és reklámfilm gyártása – amelyek a CPV kódjaik alapján, amennyiben nem haladja meg a nemzeti beszerzési értékhatárt nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni –, melyek tekintetében a Művészetek Háza esetében nettó 1.800.000.-Ft érték, míg a Csodamalom Bábszínház esetében nettó 1.950.000.-Ft érték szerepel. Amennyiben ezen összegekkel csökkentjük a beszerzések értékét, akkor megállapítható, hogy ezen szolgáltatások nélkül a két szerződés együttes értéke nettó 14.600.000.-Ft, amely érték nem éri el a beszerzésekori nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

21. A fentiek alapján a beszerző kérte a jogorvoslati eljárás megszüntetését.

A kérelmezettek észrevétele

22. A kérelmezettek a jogorvoslati eljárás során nem tettek sem észrevételt, sem nyilatkozatot.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

23. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerzési szerződések megkötésére a fenti időpontokban került sor, ezért a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak tekintetében a 2019. július 15. napján és a 2019. július 22. napján hatályos Kbt. anyagi jogi szabályai, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a hivatalbóli kezdeményezés benyújtása idején, azaz a 2021. június 15. napján hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

24. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményező a beszerző és az I. rendű kérelmezett, valamint a beszerző és a II. rendű kérelmezett között létrejött egy-egy szerződés vonatkozásában indítványozta a jogorvoslati eljárás megindítását és a Kbt. 4. § (1) bekezdése, valamint 19. § (1)-(3) bekezdések feltételezett megsértésére vonatkozó vizsgálat lefolytatását.

25. A beszerző és az I. rendű kérelmezett között létrejött szerződés (továbbiakban: szerződés1), illetve a beszerző és a II. rendű kérelmezett között létrejött szerződés (továbbiakban: szerződés2) megkötésére a szerződés1 esetében 2019. július 15. napján, míg a szerződés2 esetében 2019. július 22. napján került sor.

26. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményező kezdeményezése alapján két jogorvoslati eljárás került iktatásra a D.283/2021. és a D.284/2021. számok alatt. Ezek az ügyek egyesítésre kerültek 2021. július 22. napján a D.284/2021. szám alatt.

27. A Döntőbizottságnak az érdemi vizsgálatot megelőzően – figyelemmel a beszerzői nyilatkozatra – az elkészttség eljárásjogi kérdésében kellett állást foglalnia, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő állítása szerint a kezdeményező a jogorvoslati eljárás előterjesztésére nyitva álló határidőn túl terjesztette elő kezdeményezését, ami az érdemi vizsgálat akadályát jelentené.

28. A Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint:

(1) a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

g) a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet.

A Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdése szerint:

(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés a)-f) pontja, h)-i) pontja és k)-l) pontja szerinti személy vagy szervezet a jogsértés tudomásra jutásától számított hatvan napon belül, az (1) bekezdés g), j), m) és n) pontja szerinti szervezet vagy személy a jogsértés tudomásra jutásától számított kilencven napon belül, de

a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,

b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától vagy, ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy

c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől - közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől - számított öt éven belül kezdeményezheti.

(2a) Az (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet esetében a (2) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni a közbeszerzési jogsértésre vonatkozó szabálytalansági eljárás megindításának napját.

29. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet kezdeményezte a Döntőbizottság hivatalból való eljárását és a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így jelen esetben a kezdeményezés benyújtására nyitva álló szubjektív határidőt a Kbt. 152. § (2) bekezdés első fordulata (a jogsértés tudomásra jutásától számított hatvan nap), az objektív határidőt a Kbt. 152. § (2) bekezdésének c) pontja, míg a tudomásszerzés időpontját (mely megdönthető törvényi vélelem) a (2a) bekezdés rögzíti.

30. A Döntőbizottság rámutat, hogy a hivatalból kezdeményezők jogorvoslati eljárás kezdeményezésének joga a feladatkörük ellátása során tudomásukra jutott jogsértés esetén áll fenn. A Kbt. a tudomásra jutott, vélelmezett jogsértés okán a hivatalból kezdeményezés benyújtására szubjektív, a kezdeményező jogsértő eseményről való tudomásszerzéséhez kötött határidőket állapít meg objektív korláttal, melynek öt éves időtartama lehetőséget ad arra, hogy a hivatalból kezdeményezéseket az ellenőrzési eljárások eredményeként ezen időtartam alatt elő lehet terjeszteni. A Kbt. 148. § (10) bekezdése értelmében a törvényi határidők elmulasztása jogvesztéssel jár. Tudomásra jutás alatt a jogsértő tényeknek a kezdeményező tudomására hozását kell érteni, jelen esetben azt, hogy a beszerző jogtalanul mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását és kötötte meg vállalkozási szerződéseit az I. és a II. rendű kérelmezettel, és ez a tény a kezdeményező birtokába jutott. Lényeges ugyanakkor, hogy a hivatalból kezdeményező a közbeszerzési jogsértés kapcsán a tudomásra jutásától számított kilencven, jelen esetben hatvan napon belül kezdeményezhet jogorvoslati eljárást. Az adott jogsértés azonban csak egyszer juthat a hivatalból kezdeményező tudomására, így annak nincs jelentősége, hogy a kezdeményező a jogsértést mikor ismerte fel. Azt kell vizsgálni, hogy a hivatalból kezdeményező mikor került birtokába azon adatoknak, iratoknak, melyből a jogsértés ténye megállapítható. Egy adott jogsértés egy alkalommal juthat a kezdeményező tudomására, nem tolható ki, és nem tehető feltételelessé a tudomásra jutás időpontja egy újabb időponttól, ha a tudomásra jutási időpont tényszerűen egy korábbi időpontban megállapítható. A Döntőbizottság a 9/2020 (V. 28.) AB határozat 46. pontjával összhangban rögzíti, hogy a 2019. január 1-jétől hatályos Kbt. 152. § (2a) bekezdése értelmében a tudomásra jutás napja megegyezik a szabálytalansági eljárás megindításának napjával. A Kbt. 152. § (2a) bekezdésével a szubjektív 60 napos határidő kezdetének a szabálytalansági eljáráshoz kötése lényege az, hogy ne maradjon feltáratlan közbeszerzési jogsértés és egy hosszabb ellenőrzés (így különösen az uniós támogatások auditálása) esetén is lehetőség nyíljon az érdemi jogorvoslati kérelem elbírálására. Ez az időpont azonban olyan törvényi vélelem, amellyel szemben helye van bizonyításnak, a tényleges tudomásszerzés időpontját akár a Döntőbizottság, akár az ügy közigazgatási vitájában eljáró bíróság ettől eltérően állapíthatja meg.

31. A beszerző észrevételében megfogalmazott eljárásjogi kifogás szerint a megjelölt 2021. május 19. napja előtt jutott a hivatalból kezdeményező tudomására, a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nyitva álló határidőn túl, de a beszerző pontos időt nem jelölték meg.

32. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a Korm. rendelet 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat. A Korm. rendelet ugyanezen melléklete kijelöli a közreműködő szervezetet is, a Magyar Államkincstárt. Míg az Irányító Hatóság a Pénzügyminisztérium szervezeti egysége (Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkárság), addig a Magyar Államkincstár a Pénzügyminisztériumtól elkülönülő, önálló jogi személy.

33. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerzett adatok alapján megállapítható, hogy a kezdeményezőhöz a közreműködő szervezet 2021. május 11. napján küldte meg a gyanúbejelentőjét, aminek következményeként 2021. május 19. napján került elrendelésre a szabálytalansági eljárás, majd 2021. június 15. napján a jogorvoslati eljárás kezdeményezése. Ezek alapján megállapítható, hogy a kezdeményező a vélt jogsértésről 2021. május 11. napján értesült legkorábban, tehát ezen időponttól nyílt meg a lehetősége a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére. A két időpont között nem telt el a 60 nap.

34. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezés nem késett el, azt határidőn belül terjesztették elő, így eljárásjogi akadály az érdemi vizsgálatnak nincs.

35. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a beszerző jogszerűen járt-e el akkor, amikor külön, nem közbeszerzési eljárás keretében folytatta le beszerzési eljárásait a TOP-6.1.4-16-MI1-2017-00001 azonosító számú „Rendezvényhelyszínek infrastrukturális fejlesztése” projekt keretében oly módon, hogy a kérelmezettektől külön-külön megrendelt médiakommunikációs szolgáltatásokat nem a lefolytatott közbeszerzési eljárás keretében és nem másik közbeszerzési eljárás során, hanem anélkül, annak megkerülésével csupán beszerzési eljárás keretében folytatta le és ezzel ezen beszerzési eljárást kivonta a Kbt. hatálya alól.

36. E körben az irányadó jogszabályi rendelkezések a következőket mondják ki.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés első fordulata értelmében, a törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza, mely szerint a közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint a 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

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

A Kbt. 15. § (1) bekezdés az alábbiak szerint rendelkezik a közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatáráról:

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).

A Kbt. 15. § (2) bekezdés értelmében az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

A Kbt. 15. § (3) bekezdés alapján az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó - (2) bekezdés szerinti európai uniós jogi

aktusban meghatározott - uniós értékhatárokat a mindenkori költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

A Kbt. 15. § (4) bekezdés alapján a 3. mellékletben meghatározott szociális és egyéb szolgáltatások esetében a szolgáltatási koncessziókra vonatkozó nemzeti értékhatár nem kerül meghatározásra, az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű szolgáltatási koncesszió esetében kell e törvény szerint eljárnia.

A Kbt. 15. § (5) bekezdés rendelkezik arról, hogy a Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.

A Kbt. 19. § (1) bekezdés értelmében tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

A Kbt. 19. § (2) bekezdés szól arról, hogy 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.

A Kbt. 19. § (3) bekezdés szerint, ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

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

A Kbt. 110. § arról rendelkezik, hogy e rész szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések - ide nem értve az építési és a szolgáltatási koncessziót - megvalósításakor. E rész szerinti eljárás alkalmazható továbbá olyan esetben, amelyre e törvény III. Fejezete azt lehetővé teszi vagy előírja [19. § (4) bekezdés; 21. § (2) bekezdés].

Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény (a továbbiakban: 2018. évi L. törvény) 72. § (1) bekezdése d) pont szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2019. január 1-jétől 2019. december 31-ig szolgáltatás megrendelése esetében 15 millió forint.

A 73. § (1) bekezdése b) pont értelmében a Kbt. 15. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott, az árubeszerzésre és a szolgáltatás megrendelésére vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár - kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatár - 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében

221 000 euró (amely a Közbeszerzési Hatóság elnökének 2019. január 14. napján kelt tájékoztatója szerint 68.655.860.-Ft-nak felel meg).

37. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul. A Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű visszterhes szerződést köt.

38. Ezen konjunktív feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése megdönti a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta. A Döntőbizottság rögzíti, hogy figyelemmel volt a beszerző jogorvoslati eljárás során tett észrevételeiben foglaltakra, azonban a Kbt. kógens jellegű szabályaira tekintettel a beszerző közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó kötelezettsége fennállását a vállalkozási szerződések kapcsán kizárólag a Kbt.-ben rögzített szempontrendszer figyelembevételével vizsgálhatta.

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

A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett 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.

40. A Döntőbizottság megvizsgálta és megállapította, hogy a beszerző költségvetési szerv, így a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont szerinti ajánlatkérőnek minősül, a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik, az EKR-ben nyilvántartott EKRSZ-38354797 ajánlatkérői számon.

41. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a jogorvoslati eljárás keretében vizsgált beszerzések vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e.

42. A Döntőbizottság a beszerző jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatai, valamint a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapította – melyet a beszerző maga sem vitatott –, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzés alapján a szolgáltatás megrendelésért az I. rendű kérelmezett részére nettó 11.100.000.-Ft-ot, míg a II. rendű kérelmezett részére nettó 7.250.000.-Ft kifizetést teljesített, így mindösszesen nettó 18.350.000.-Ft kifizetést teljesített.

43. A Döntőbizottság fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző a kérelmezettek részére ellenszolgáltatást teljesített a beszerzési eljárás keretében beszerzett szolgáltatásokért, ezért a kezdeményezés keretében vizsgált beszerzés visszterhesnek minősül.

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

45. A Kbt. 8. § (1)-(4) bekezdései a közbeszerzés tárgyairól rendelkeznek az alábbiak szerint.

A Kbt. 8. § (1) bekezdés szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

A Kbt. 8. § (2) bekezdése szerint az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának, vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

A Kbt. 8. § (3) Az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

- a) az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

A Kbt. 8. § (4) bekezdés értelmében a szolgáltatás megrendelése - árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő - olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

46. A Döntőbizottság – a beszerzési igények alapulvételével – megvizsgálta, hogy a kérelmezetteknek mire kellett megajánlást tenni a beszerzési eljárás során, és megállapította, hogy a beszerzési eljárás médiakommunikációs szolgáltatások beszerzésére irányult, így tárgya a Kbt. 8. § (4) szerinti szolgáltatás megrendelés volt, a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozott.

47. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt.-ben előírt szabályok szerint határozta-e meg a beszerzések értékét, valamint azt, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

48. A Döntőbizottság rámutat, hogy a részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték meghatározásával 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 alkalmazhassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

49. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jelenleg hatályos szabályozás szerint – az uniós bírósági joggyakorlattal összhangban – az ajánlatkérő szervezeteknek tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés egységessége tekintetében meghatározó szempont az azonos projektcél. Az uniós, valamint a nemzeti joggyakorlat az egy projekt funkcionális megközelítést alkalmazza, amely szerint az egynek minősülő árubeszerzések kérdését azok eredményének gazdasági, műszaki funkciójához képest kell mérlegelni. Eszerint tipikusan egy beszerzésnek minősülnek az egy projekt teljesítésére szolgáló szerződések. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy a részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályozás megváltoztatta továbbá a korábbi, egy éves tervezési időszakon alapuló egybeszámítási megközelítést is, eszerint az egységes beszerzés megállapításhoz már nem szükséges egyidejűség fennállása, sem a szoros időbeli összefüggés. Egy hosszabb időszak alatt megvalósuló projekthez kapcsolódó különböző szerződések, egységes beszerzést képeznek abban az esetben is, ha azok egyazon projekt különböző megvalósítási szakaszaiban kötöttek meg.

50. Emellett a Döntőbizottság rámutat, hogy az európai uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Eszerint a vizsgált közbeszerzés elsődlegesen akkor tekinthető egységes beszerzésnek, ha az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. Amennyiben azonban a műszaki-gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatóak további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá.

51. Ezek a további szempontok: a beszerzéssel kapcsolatos egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, valamint az időbeli összefüggés.

52. A Kbt. 19. § (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy ha ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatás megrendelés részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni.

53. Jelen esetben tehát a Döntőbizottságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a két beszerzési eljárás lefolytatása során beszerzett szolgáltatás megrendelések egységes beszerzést képeznek-e, fennállt-e közöttük műszaki-gazdasági funkcionális egység.

54. A Döntőbizottság az alábbi indokokra tekintettel nem fogadta el a beszerző arra vonatkozó védekezését, hogy a vizsgált beszerzések között nem állapítható meg műszaki-gazdasági funkcionális egység.

55. A Döntőbizottság rögzíti, hogy mind a két beszerzés a TOP-6.1.4-16-MI1-2017-00001 azonosító számú „Rendezvényhelyszínek infrastrukturális fejlesztése” elnevezésű projekthez kapcsolódik, attól nem különül el, tekintettel arra, hogy mind a két helyszín a Cine Fest fesztiválhoz kapcsolódóan került megújításra és ennek a magújulásnak a marketingjével kapcsolatban keletkeztek a beszerzési igények, amelyek egymáshoz szorosan kapcsolódnak, egy cél felé vezetnek.

56. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a beszerzések tárgyát képező marketing kommunikációs szolgáltatásokhoz kapcsolódó szolgáltatás megrendelések a beszerző és az I. rendű kérelmezett között a Csodamalom bábszínház felújításával kapcsolatos, illetőleg a beszerző és a II. rendű kérelmezett között a Művészetek Háza nézőtér korszerűsítésével kapcsolatos beszerzések egy funkciót töltenek be, így azok között a műszaki-gazdasági funkcionális egység áll fenn, a beszerző nem bonthatta volna jogszerűen részekre azokat.

57. A vizsgált beszerzések azonos projekt keretében valósultak meg, továbbá a beszerző kívánt szolgáltatások nagymértékű egyezősége is alátámasztja, hogy a beszerző egységesen döntött a szolgáltatások megrendelése felől a két helyszínt tekintve. Az „ajánlatkérések” és a megrendelések szövegezése alapján megállapítható, hogy a beszerző azonos feltételek mentén valósította meg az egyes beszerzési eljárásait.

58. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a részekre bontás tilalmának megsértése a becsült érték megállapításához kapcsolódó jogsértés, míg a beszerzési igények mesterséges egyesítésének tilalmát a részajánlattételi lehetőség biztosításához kapcsolódóan lehet megsérteni.

59. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a beszerző nem a Kbt. rendelkezéseinek figyelembevételével határozta meg a kezdeményezéssel érintett beszerzési eljárás becsült értékét, ezzel megsértette a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésekben foglaltakat.

60. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta, hogy a beszerzés becsült értéke meghaladta-e a nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

61. A Döntőbizottság a jelen határozatában idézte a 2018. évi L. törvény vonatkozó rendelkezéseit, amely szerint 2019. évben a szolgáltatás megrendelés és árubeszerzés esetén irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatár 15.000.000.-Ft, míg az uniós közbeszerzési értékhatár 68.655.860.-Ft volt.

62. A Döntőbizottság a tényállás tisztázása során megállapította, hogy a beszerző összesen nettó 11.100.000.-Ft kifizetést teljesített az I. rendű kérelmezett részére, illetőleg nettó 7.250.000.-Ft kifizetést a II. rendű kérelmezett részére, amely így összességében meghaladta a 2019. évben irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, de nem érte el az uniós közbeszerzési értékhatárt.

63. A Döntőbizottság ehhez kapcsolódóan vizsgálta a beszerzői azon észrevételt, hogy a Csodamalom bábszínház felújításával kapcsolatos beszerzése során 1.950.000.-Ft, míg a Művészetek Háza nézőtér korszerűsítésével kapcsolatos beszerzés során 1.800.000.-Ft tekintetében olyan szolgáltatások kerültek megrendelésre, amelyek összes értéke, amennyiben nem haladja meg a nemzeti értékhatárt, a CPV kódjaik alapján kivételi körbe tartoznak, és amelyekre így nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni. Ebben az esetben – a beszerző nyilatkozata szerint – a mellőzött beszerzések értéke nettó 14.600.000.-Ft lenne a kivételt képező tételek levonása után, amely nem érné el a 15.000.000.-Ft-os szolgáltatás megrendelés esetén kötelező nemzeti közbeszerzési értékhatárt, így a közbeszerzés mellőzése jogszerű lett volna.

64. A Döntőbizottság az egyes szempontok vizsgálata során nem fogadta el a beszerző CPV kódokkal kapcsolatos álláspontját, ugyanis – ahogy arról a Fővárosi Törvényszék a 103.K.700.439/2019/3. számú ítéletében is rendelkezett – a CPV kódok rendszerét a tipikus közbeszerzési tárgyak főbb csoportjaihoz, a szerződesei tárgyak egységes meghatározásához alakították ki. Ezek azonban a részekre bontás tilalma alkalmazásának kérdésében nem kapnak jelentőséget, mert a beszerzés egyedi sajátosságait kell értékelni. Amennyiben a részekre bontás alapját az képezné, hogy hasonló CPV kóddal rendelkező szolgáltatásokat kell egy beszerzésnek tekinteni, az a Kbt. túlzottan szűkítő értelmezését és a közbeszerzési szabályozás kiüresedését eredményezné. Jelen esetben az egy beszerzésben egymáshoz kapcsolódó különböző CPV kóddal rendelkező szolgáltatások szoros egymáshoz kapcsolódó viszonyáról van szó, azokat csak együtt, egymással szorosan lehetett megvalósítani.

65. Fentiekből következően a Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző a kezdeményezéssel érintett beszerzéseit akkor valósította volna meg jogszerűen, amennyiben a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatásának eredményeként köti meg szerződéseit.

66. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseire és a Kbt. 110. §-ára tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, ugyanis jogtalanul mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását a kezdeményezésben megjelölt beszerzési eljárásait érintően.

67. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazva a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt, bírságot szabott ki.

68. A Döntőbizottságnak – tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg – a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

69. A Kbt. 165. § (11) bekezdés alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

70. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe véve az alábbiakat értékelte.

71. A Döntőbizottság álláspontja szerint a beszerző súlyos jogsértést követett el azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg a kezdeményezéssel érintett beszerzéseit, amely a Csodamalom Bábszínház és a Művészetek Háza marketing kommunikációját ölelte fel, és mely két beszerzés mindösszesen nettó 18.350.000.-Ft összegű volt. A Döntőbizottság álláspontja szerinti bírság kiszabását indokolja az, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható. A Döntőbizottság figyelembe vette azt is, hogy a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek. A közpénzek felhasználásának átláthatósága szenvedett csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által.

72. A Döntőbizottság értékelte, hogy korábban a beszerzővel szemben az adott beszerzés vonatkozásában nem állapított meg jogsértést. A Döntőbizottság értékelte, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között viszonylag hosszabb idő telt el, a jogsértés szándékos volta nem volt megállapítható, illetve a Döntőbizottság nem értékelt a beszerző terhére többszörös jogsértést. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá azt a körülményt is, hogy a jelen közbeszerzés támogatásból valósul meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

73. E szempontokat összességében mérlegelve, a beszerzés tárgyának is figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

74. A szerződés semmissége tekintetében a Döntőbizottság az alábbi megállapításokat tette.

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

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

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

A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek (így különösen a késedelmes teljesítésből, az új közbeszerzési eljárás lefolytatásából, a szerződő fél esetleges változásából vagy az érvénytelenségből következő kötelezettségekből eredő költség) nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek, a szerződés érvényességéhez fűződő további gazdasági érdekek pedig kizárólag akkor, ha a szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna.

76. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján megállapította, hogy a beszerző és az I. rendű kérelmezett között 2019. július 15. napján, a Csodamalom Bábszínház felújítása keretében marketingkommunikációs szolgáltatás tárgyában létrejött, nettó 11.100.000.-Ft értékű, valamint a beszerző és a II. rendű kérelmezett között 2019. július 22. napján Művészetek Háza nézőtér korszerűsítése keretében marketingkommunikációs szolgáltatás tárgyában létrejött, nettó 7.250.000.-Ft értékű szerződések semmissek.

77. A Döntőbizottság rögzíti, hogy megvizsgálta a beszerzési eljárások alapján beszerzett szolgáltatást és megállapította, hogy azok teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, továbbá a szerződések érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel. A beszerző maga sem állította és nem is hivatkozott arra, hogy ezen beszerzésének teljesítéséhez kiemelt közérdek fűződne. A semmisség megállapítása mellett a Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezmenyei körében az eredeti állapot – a beszerzés természetére tekintettel – nem állítható helyre.

78. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezmenyei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

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

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdés alapján kiszabott bírság összegének megállapításakor az eset összes körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság értékelt a beszerző eljárást segítő együttműködő magatartását, valamint azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, és azt is, hogy a Döntőbizottság jogsértést korábban nem állapított meg a beszerzővel a vizsgált beszerzési eljárásokkal összefüggésben.

E szempontokat összességében mérlegelve, a beszerzés értékét (nettó 18.350.000.-Ft) is figyelembe véve, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7a) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

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

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

82. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

83. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pont 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.

B u d a p e s t, 2021. augusztus 10.

Dr. Schaller Emil sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják (kizárólag elektronikus úton):

1. Hivatalbóli kezdeményező képviselője
2. Beszerző képviselője
3. I. rendű kérelmezett
4. II. rendű kérelmezett
5. Miniszterelnökég
6. Közbeszerzési Hatóság Titkársága