



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
1525 Pf.: 166.
Tel.: 06-1/882-8594, fax: 06-1/882-8593
E-mail: dontobizottsag@kt.hu

Az ügy iktatószáma: D.52/12/2018.

A tanács tagjai: Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Puskás Sándor közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Nemzetgazdasági Minisztérium Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkársága
Budapest, József nádor tér 2-4.

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Fekete Csongor jogtanácsos
Elektronikus kézbesítés kapcsolati kódja:
a0e372495a161746990c38579f5f3353

A beszerző: Tatabánya Megyei Jogú Város Önkormányzata
Tatabánya, Fő tér 6.

A beszerző képviselője: Hidas és Szűcs Ügyvédi Iroda Dr. Szűcs Tamás ügyvéd
Tatabánya, Győri út 14. 1/6.
KRID azonosító: 18613346

A beszerzés tárgya: MT előzetes verziójának elkészítése; MT első verziója alapján a képviselő testület tájékoztatására alkalmas kivonat elkészítése; TK elkészítése; szakértői hálózatépítés; műhelymunkák (D.50/2018. számú eljárás)

MT végleges verziójának elkészítése; térségi gazdasági és foglalkoztatási szükségletelemzés, igényfelmérés elkészítése; MT készítése és a helyzetelemzés során - szükség esetén - a konzorciumi partnerekkel történő egyeztetések és tárgyalások lefolytatása (D.51/2018. számú eljárás)

Foglalkoztatási stratégia és akcióterv; projektterv kidolgozása; paktum munkaprogram elkészítése; paktum működésére vonatkozó folyamatok, ügyrend, SZMSZ kidolgozása (D.52/2018. számú eljárás)

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés alapján folytatott egyesített jogorvoslati eljárásban megállapítja a jogsértés hiányát.

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.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Tatabánya Megyei Jogú Város Önkormányzatának Gazdaságfejlesztő Szervezete Nonprofit Kft. (a továbbiakban: Nkft.) 2016. február 3-án vállalkozási szerződést kötött az EX Ante Tanácsadó Iroda Kft.-vel, melyben a felek – többek között – az alábbiakban állapodtak meg:

„Előzmények

1. Tatabánya MJV Önkormányzat konzorcium keretében, mint vezető konzorciumi tag Támogatási Kérelmet kíván benyújtani a TOP 6.8.2-15 „Helyi foglalkoztatási együttműködések a megyei jogú város területén és várostérségében” című felhívás keretében, melyhez a pályázó konzorcium szakértői szolgáltatásokat kíván igénybe venni. A projekt előkészítéséhez és a pályázati kérelem benyújtásához Megrendelő, mint konzorciumi tag, a pályázat előkészítésének részét képező megvalósíthatósági tanulmány és pályázati dokumentáció elkészítésébe kívánja bevonni vállalkozót.

A szerződés tárgya

2. A Megrendelő a következő feladatok ellátásával bízta meg a Vállalkozót:

a. Megvalósíthatóság tanulmány (MT) előzetes verziójának elkészítése minden fejezet releváns részeinek elkészítésével a felhívás mellékleteként közzétett sablon alapján

b. Megvalósíthatósági tanulmány első verziója alapján a képviselőtestület tájékoztatására alkalmas kivonat elkészítése

c. Támogatási Kérelem elkészítése

d. Szakértői hálózatépítés, szakértői műhelymunkák megtartása. Előkészítésben szakmai közreműködés: az MT készítése során tartott szakmai, partnerségi egyeztetések során az Ajánlatkérő képviselője, szakmai támogatása, különösen a megyei önkormányzattal és megyei kormányhivatallal folytatott egyeztetéseken, egyeztetés a paktumban érdekelt további felekkel.

A vállalkozói díj

7. A vállalkozói díj 3.700.000.-Ft + áfa [...]”.

2. Az EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft. elnevezése a 2016. február 4. napján a cégnyilvántartásba bejegyzett adatok szerint megváltozott ICG Ex Ante Tanácsadó Iroda Kft.-re.

3. A beszerző, mint kedvezményezett és a Nemzetgazdasági Minisztérium Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága 2016. június 20-án támogatási szerződést kötöttek, amelyben az alábbi előírások is szerepeltek:

„Ha a Projektet több kedvezményezett közösen valósítja meg (konzorcium/társulás), a Kedvezményezettek egymás közötti, valamint a Támogató és a Kedvezményezettek közti viszonyokat a jelen támogatási szerződés elválaszthatatlan mellékletét képező konzorciumi együttműködési megállapodást tartalmazza. A jelen Szerződést aláíró Kedvezményezett a Szerződést, mint konzorciumvezető/projektgazda – a konzorciumi megállapodásban kapott meghatalmazás alapján – az összes konzorciumi tag/társulás (mint Kedvezményezettek) nevében írja alá.”

4. A támogatási szerződés 7. számú mellékletét képezte az Nkft., a beszerző és a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal által 2016. június 28-án kötött konzorciumi megállapodás, amely az alábbiakat is tartalmazta:

„[...] A Konzorcium Tagjai maguk közül [...] Tatabánya Város Önkormányzata Tagot választották a Konzorcium vezetőjévé. [...]

3.3. A Projekt megvalósítása érdekében a Tagok az alábbi tevékenységek megvalósítását vállalják [...]

	Tag neve	Tevékenység
2.	Nkft.	[...] előkészítő egyeztetések, munkaerőpiaci helyzetelemzés, igényfelmérés, [...] részletes megvalósíthatósági tanulmány, [...], foglalkoztatási stratégia és akcióterv kidolgozása, projekttervek kidolgozása, Paktum működésére vonatkozó folyamatok, ügyrend, SZMSZ kidolgozása, Paktum munkaprogram

A Tagok felelnek az általuk vállalt, jelen pontban részletezett feladatoknak az elvégzéséért.”

5. Az Nkft. 2016. július 20-án vállalkozási szerződést kötött az ICG Ex Ante Tanácsadó Iroda Kft.-vel, melyben a felek – többek között – az alábbiakban állapodtak meg:

„Előzmények

1. Tatabánya MJV Önkormányzat konzorcium keretében, mint vezető konzorciumi tag Támogatási Kérelmet nyújtott be a TOP 6.8.2-15 „Helyi foglalkoztatási együttműködések a megyei jogú város területén és várostérségében” című felhívás keretében. A Támogatási Kérelem benyújtásáig elkészült a Megvalósíthatósági Tanulmány első változata. A projekt további előkészítéséhez Megrendelő, mint konzorciumi tag, a pályázat előkészítésének részét képező végleges megvalósíthatósági tanulmány és helyzetelemzés – szükségletfelmérés elkészítésébe kívánja bevonni Vállalkozót.

A szerződés tárgya

2. A Megrendelő a következő feladatok ellátásával bízta meg a Vállalkozót:

- Megvalósíthatóság Tanulmány végleges verziójának elkészítése és benyújtása [...]
- Térségi gazdasági és foglalkoztatási szükségselemzés, igényfelmérés elkészítése [...]
- Az MT készítése és helyzetelemzés során – szükség esetén a konzorciumi partnerekkel történő egyeztetések és tárgyalások lefolytatása (megbeszélésekről jelenléti ív, fotó és emlékeztető készítése)”.

A vállalkozói díj

7. A vállalkozói díj 3.800.000.-Ft + áfa [...]”.

6. Az Nkft. 2016. szeptember 30-án vállalkozási szerződést kötött az ICG Ex Ante Tanácsadó Iroda Kft.-vel, melyben a felek – többek között – az alábbiakban állapodtak meg:

„Előzmények

1. Tatabánya Megyei Jogú Város Önkormányzata konzorcium keretében, mint vezető konzorciumi tag Támogatási Szerződést kötött a TOP 6.8.2-15 „Helyi foglalkoztatási együttműködések a megyei jogú város területén és várostérségében” című felhívás keretében „Tatabánya Foglalkoztatási Paktum” címmel. Megrendelő a projekt megvalósítási fázisának előkészítéséhez szakmai segítséget kíván bevonni, melynek kiemelt feladata a humánkutatás. A feladat ellátására Megrendelő az előzetesen benyújtott ajánlata alapján Vállalkozót bízta meg.

A szerződés tárgya

2. A Megrendelő a következő feladatok ellátásával bízta meg a Vállalkozót:

- Foglalkoztatási stratégia és akcióterv kidolgozása

Foglalkoztatási stratégia

- 1 db Foglalkoztatási Stratégia elkészítése [...], az alábbi tartalommal:
 - A Foglalkoztatási Stratégia megalapozásához szükséges adatok és információk összegzése, munkaerő tartalék felmérése. A foglalkoztatási helyzetből felmerülő problémák vázolója és elemzése
 - A Foglalkoztatási Stratégia felvezetése Tatabánya 5 évre szóló, a helyzetelemzésből levezethető foglalkoztatási stratégiája, mely tartalmazza a beavatkozások módját, eszközeit, forrásait (beleértve a pályázati forrásokat is) és ütemtervét is.[...]

Akcióterv

- Foglalkoztatási stratégiára épülő, kifejezetten az indikátorok teljesülését bemutató akcióterv előkészítése [...]
 - Az akcióterv félévenkénti felülvizsgálata, friss adatokkal történő korrekciója, az indikátoronkénti létszámok aktualizálása.
- b. Projekttervek kidolgozás
- A megyei és a helyi igényekre is alapozott gazdaságfejlesztési célú kulcs projekttervek [...] elkészítése [...]
- c. Paktum munkaprogram elkészítése
- [...] A foglalkoztatási paktum munkaprogram a projektben készülő, hosszabb távú Foglalkoztatási stratégia kifejezetten a projekt eszközeit igénybe vevő rövidebb távú, konkrét beavatkozásokat, ütemezést és költségvetést tartalmazó megvalósítási terv.
 - A munkaprogram az egyes szereplők feladataira és a projekt végrehajtására 2018.10.31-ig tartó időszakra vonatkozik, a munkaprogram konkrét javaslatokat fogalmaz meg [...].
 - A munkaprogram félévenkénti felülvizsgálata, friss adatokkal történő korrekciója, az ütemezés és feladatok aktualizálása.
- d. Paktum működésére vonatkozó folyamatok, ügyrend, SZMSZ kidolgozása
- Paktum alapító dokumentum [...]
 - Javasolt paktum szervezeti tagság [...]
 - Paktum működésére vonatkozó folyamatleírások az alábbiak szerint: [...]
 - Paktum SZMSZ és ügyrend kidolgozása, mely magába foglalja: [...]

A vállalkozói díj

7. A vállalkozói díj 4.600.000.-Ft + áfa [...]”.

A hivatalbóli kezdeményezés

7. A hivatalbóli kezdeményező a 2018. február 28-án benyújtott hivatalbóli kezdeményezésében ismertette a fentiekben bemutatott három szerződést, azok tárgyát és az annak alapján kifizetett ellenértéket. Előadta, hogy a szerződések tárgya egyrészt átfedést, másrészt szakmailag és tartalmilag egymásra épülést mutat. Az időrendileg első és második szerződés esetében a megvalósíthatósági tanulmány előzetes és végleges verziójának elkészítése ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányul, a második szerződésben meghatározott egyéb feladatok a megvalósíthatási tanulmánnyal szakmailag szoros összefüggésben vannak, arra épülnek. Az időben harmadikként létrejött szerződés keretében elkészített dokumentumok szintén a megvalósíthatósági tanulmányra épülnek és azzal szoros szakmai összefüggésben vannak. Az egyes beszerzések tárgyainak összefüggését és egybeszámítását alátámasztja továbbá, hogy a hatékony pénzgazdálkodás elvével ellentétes lenne a különböző vállalkozók általi teljesítés, hiszen az első szerződést teljesítő vállalkozó olyan jelentős többletinformációk birtokába jut, amelyek a ráépülő további szerződések teljesítéséhez is szükségesek.

8. A hivatalbóli kezdeményező szerint a beszerzéseket egybe kellett volna számítani és a közbeszerzési értékhatár ilyen módon történő elérése következtében a beszerzőnek

közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a beszerzett szolgáltatások műszaki-gazdasági funkcionális egységet képeznek. A megalapozó dokumentumok (különösen: megvalósíthatási tanulmány, foglalkoztatási stratégia, akcióterv) fokozatos tervezési folyamat eredményeként válnak véglegessé, azaz folyamatos, lépcsőzetes egyeztetés és egymásnak való megfeleltetés után válnak konkrétabbá, megalapozottabbá.

9. A hivatalbóli kezdeményező szerint a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (1) és (3) bekezdésében foglaltakat, amikor a három szerződés ellenértékét nem számította egybe, és a Kbt. 4. § (1) bekezdését, mert a három szerződés ellenértékének egybeszámításával a beszerzésre kerülő szolgáltatás ellenértéke meghaladja az irányadó közbeszerzési értékhatárt.

10. A hivatalbóli kezdeményező a beszerző észrevételére – mely szerint a beszerzést nem ő, hanem az Nkft. folytatta le – előadta, hogy a részére megküldött szabálytalansági gyanúbejelentő adatlap kizárólag a beszerzőt nevezi meg, továbbá hivatkozott arra, hogy a beszerző és az Nkft. a tárgyi projekt lefolytatása érdekében konzorciumi megállapodást kötöttek, ahol a beszerző vállalta a konzorcium képviselőjét, többek között a kifizetési igények benyújtását. A bejelentett gyanúra a benyújtott kifizetési dokumentációk vizsgálata során derült fény, a részekre bontás tilalmának megsértésének gyanúja pedig a projekttel kapcsolatos beszerzéseket érinti. A beszerzési igény egyébként a beszerzőnél merült fel, akinek érintettségét végül is a konzorciumi megállapodás alapozza meg.

11. A Döntőbizottság a 2018. március 26-án kelt D.50/10/2018. és D.51/10/2018. számú végzéseivel a D.50/2018. és a D.51/2018. szám alatt folytatott jogorvoslati eljárásokat egyesítette a D.52/2018. szám alatt folytatott eljáráshoz.

A beszerző észrevétele

12. Hangsúlyozta, hogy a jogorvoslati eljárásban beszerzőként ugyan ő került megjelölésre, azonban az érintett beszerzési eljárásokat ténylegesen az Nkft. folytatta le.

13. A beszerző kérte a jogsértés hiányának a megállapítását. Álláspontja szerint a szolgáltatások értékei nem érték el a közbeszerzési értékhatárt és céljai nem közvetlenül és nem ugyanarra a célra irányulnak. A Kbt. 19. § (3) bekezdése vizsgálata körében az bírt jelentőséggel, hogy a három szolgáltatás között nem mutatható ki a funkcionális egységet megalapozó azonos cél és a tartalmi összefüggések.

14. Mind a második, mind a harmadik szerződés igényének felmerülésekor vizsgálta, hogy az a közbeszerzés hatálya alá tartozik-e. A vizsgálat alapján megállapította, hogy az első és második szerződés egybeszámított értéke nem éri el a közbeszerzési értékhatárt, így a második szerződés megkötésekor nem kellett közbeszerzést lefolytatni. A külön eljárást éppen a hatékony pénzgazdálkodás elvének a szem előtt tartása indokolta, hiszen az első eljárás során még nem volt ismert, hogy szükséges lesz-e a második szerződéssel beszerzésre kerülő dokumentumokra. A harmadik szerződés felmerülésekor lefolytatott vizsgálat pedig megállapította, hogy annak célja egyértelműen eltérő, így nem áll fenn a műszaki és gazdasági funkcionális egység az első és a második szerződéssel, így azok nem számíthatók egybe. A beszerző megjegyezte azt is, hogy a tárgyi projektet – és ennek részeként az első és második szerződést, illetve az ahhoz kapcsolódó beszerzések dokumentumait – az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság is vizsgálta. Az EUTAF a V/00053/008/2017 sz.

ellenőrzési jelentésben rögzítette, hogy hibát, hiányosságot nem tárt fel, szabálytalanságot nem állapított meg.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

15. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményezés alapján vizsgált, feltételezhetően közbeszerzési eljárás mellőzésével megvalósított beszerzések 2016. február 3-án kezdődtek, így a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen időpontban hatályos anyagi jogi rendelkezései az irányadók.

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

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.

17. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján ajánlatkérőnek minősül, ezért amennyiben közbeszerzési eljárásra köteles beszerzést valósít meg, esetében azt megelőzően a Kbt. 4. § (1) bekezdése értelmében fennáll a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége.

18. A Döntőbizottság tényként rögzíti, hogy a beszerző nem kötötte meg a tényállásban rögzített szerződéseket, azokat a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint ajánlatkérőnek minősülő Nkft. kötötte meg a felek által kötött támogatási szerződés 7. számú mellékletét képező konzorciumi megállapodás szerinti saját feladatkörében, a rendelkezésére álló források felhasználásával. Az Nkft. nem a beszerző meghatalmazása alapján folytatta le a beszerzéseket, a Kbt. 29. § (1) – (2) bekezdései szerinti beszerző részéről az Nkft.-nek adott meghatalmazás a jogorvoslati eljárás során nem került csatolásra. Az Nkft. továbbá egyértelműen a saját nevében szerezte be az ajánlatokat és kötötte meg a tárgyi szerződéseket.

19. A jelen hivatalbóli kezdeményezés a beszerzővel szemben került benyújtásra, a hivatalbóli kezdeményező a beszerző jogsértésének megállapítását kérte. A hivatalbóli kezdeményezés alapján a Döntőbizottság kizárólag a beszerzővel szemben indította meg a jogorvoslati eljárást. A Fővárosi Bíróság a 25.K.32.392/2008/8. szám alatt hozott ítéletében arra az álláspontra helyezkedett, hogy erre vonatkozó jogszabályi lehetőség hiányában nincs arra mód, hogy a Döntőbizottság olyan személy jogsértését vizsgálja, amellyel szemben sem hivatalbóli kezdeményezés nem került benyújtásra, sem jogorvoslati eljárás megindításra.

20. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló tények alapján megállapította, hogy a beszerző nem követte el a közbeszerzési eljárás mellőzését, tekintettel arra, hogy az érintett szerződéseket nem kötötte meg.

21. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva – a fenti indokokra tekintettel – a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján a hivatalbóli indított eljárásban megállapította a jogsértés hiányát.

22. A Döntőbizottság a költségek viseléséről a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett.

23. 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. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdése 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, 2018. április 16.

Dr. Fáry Zoltán sk
a tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Puskás Sándor sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közszolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Dr. Fekete Csongor jogtanácsos, Nemzetgazdasági Minisztérium Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkársága (Kapcsolati kód: a0e372495a161746990c38579f5f3353)
2. Hidas és Szücs Ügyvédi Iroda Dr. Szücs Tamás ügyvéd (KRID azonosító: 18613346)
3. Miniszterelnökség (KRID:346396164)
4. Irattár