



Fővárosi Törvényszék

A határozat száma:	103.K.702.642/2024/22.
A felperes:	Budafok-Tétény Budapest XXII. kerület Önkormányzata (1221 Budapest, Városház tér 11.)
A felperes képviselője:	Dallos Ügyvédi Iroda – eljáró ügyvéd: dr. Dallos Zsolt (1067 Budapest, Szondi u. 23.)
Az alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője:	dr. Szvetnik Ágnes kamarai jogtanácsos
Az alperesi érdekelt:	Közbeszerzési Hatóság Elnöke (1026 Budapest Riadó utca 5.)
Az alperesi érdekelt képviselője:	dr. Magyar Adrienn kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben hozott egyedi döntés (D.203/16/2024.) jogszerűsége

í t é l e t e:

A bíróság a keresetet elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 20 000 (húszezer) forint, az alperesi érdekeltnek 60 000 (hatvanezer) perköltséget.

A 30 000 (harmincezer) forint kereseti illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes a 2022. május 25-én feladott és az Európai Unió 2022/S 103-289429 számú Hivatalos Lapjában megjelent, a Közbeszerzési Értesítőben KÉ-10073/2022 számon közzétett ajánlati felhívással a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Részére szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a „Hibaelhárítás, karbantartás – 2023. évi beszerzések – Kbt. mellőzése” szolgáltatásmegrendelés tárgyában.
- [2] Az ajánlati felhívás (a továbbiakban: Felhívás) a közbeszerzést illetően rögzítette, hogy
- „II.1.1. Elnevezés
Hibaelhárítás, karbantartás
 - II.1.2. Fő CPV-kód
50000000 Javítási és karbantartási szolgáltatások
 - II.1.3. A szerződés típusa
Szolgáltatásmegrendelés
 - II.1.4. Rövid meghatározás
Budafok-Tétény Budapest, XXII. kerület Önkormányzata dokumentációban felsorolt köznevelési, egészségügyi, szociális, gyermekjóléti, kulturális és egyéb intézmény és egyéb ingatlanok működését biztosító rendszeres, folyamatos (szükség szerint hétvégén és/vagy

munkaszüneti napon), esetenként közterületen végzett, hibaelhárítási, - megelőző műszaki - karbantartási, karba-helyezési munkálatai

II.1.6. Részekre vonatkozó információk

A beszerzés részekből áll: nem

II.2.2. További CPV-kód(ok)

50000000 Javítási és karbantartási szolgáltatások, 50700000 Épületszerelvény-javítási és - karbantartási szolgáltatások, 50712000 Épületek mechanikus készülékeivel kapcsolatos javítási és karbantartási szolgáltatások, 50720000 Központi fűtéssel kapcsolatos javítási és karbantartási szolgáltatások, 50800000 Különbféle javítási és karbantartási szolgáltatások, 90470000 Szennyvízcsatorna-tisztítási szolgáltatások, 90640000 Aknatisztítási és -ürítési szolgáltatások, 90913200 Ciszternatisztítási szolgáltatások

II.2.4. A közbeszerzés ismertetése

Budapest XXII. Kerületi Önkormányzat tulajdonában lévő intézmények és egyéb ingatlanok (a kiírásakor 5 Bölcsőde 16 Óvoda, 14 Iskolai rész, 20 Intézmény, 462 helyiség, 574 lakás) hibaelhárítása és karbantartása tárgyában, kötendő keretszerződés. A megkötendő szerződés keretösszege összesen bruttó 240 389 328 Ft, mely összeg 75%-a erejéig Ajánlatkérő lehívási kötelezettséget vállal. Budafok-Tétény Budapest, XXII. kerület Önkormányzata a dokumentációban felsorolt köznevelési, egészségügyi, szociális, gyermekjóléti, kulturális és egyéb intézmények és egyéb ingatlanok működését biztosító rendszeres, folyamatos (szükség szerint hétvégén és/vagy munkaszüneti napon), esetenként közterületen végzett, hibaelhárítási, - megelőző műszaki - karbantartási, karba-helyezési munkálatai:

- Víz-, szennyvíz-, fűtésszerelési munkák: csőszerelés, szerelvények, hő-leadók javítása, cseréje, légtelenítés, WC tartályok javítása, cseréje, deszkák cseréje, csapok javítása, cseréje, csőtörések, dugulások elhárítása, hibaelhárítás, a távfelügyelettel nem rendelkező kazánok, bojlerok kisebb javítása, hibaelhárítása, őszi beindítása, tavaszi leállítása szükség esetén;
- Villanszerelési munkák: teljes körű elektromos felügyelet - hibaelhárítás -, a folyamatos áramellátás biztosítása. Elektromos berendezések, eszközök javítása, cseréje, karbantartása. Nyári leállás alatt a kapcsolószekrények átvizsgálása, karbantartása, a hibák kijavítása. Kisebb létesítések, kapcsolók, lámpák javítása, cseréje, fénycsőcsere, gyújtócsere;
- Lakatos munkák: záruk, fém nyílászárók, kerítések, stb. javítása, karbantartása;
- Asztalos munkák: bútorok, fa- és műanyag nyílászárók, burkolatok, térelválasztók, stb. karbantartása, javítása.
- Kőműves munkák: átalakítások alkalmával bontási, pótlási, javítási munkák végzése.

- Festő-mázoló munkák: kisebb festési-mázolási feladatok ellátása, faljavítás, falfestés, nyílászárók, táblák, szabadtéri berendezések mázolása;
- Burkolás: Parketta, műanyag- és szőnyegpadló burkolatok javítása, szegélyezés, fektetés, pótlások, cserék és kisebb létesítések végzése. Csempeburkolatok javítása, pótlása, kisebb burkolási munkák végzése;
- Bádogos munkák: esőcsatornák, lefolyók ereszek javítása, pótlása, tisztítása, hibaelhárítása;
- Tetőjavítások: magas tetők cserépfedés, tető-héjalások javítása, pótlása, hibaelhárítása;
- Tetőszigetelések kisebb javítása, hibaelhárítása, lapos-tetők letakarítása, esőcsatorna tisztítása, tetőösszefolyók tisztítása, lombkosarak pótlása;
- Magasnyomású gépi dugulás-elhárítás, valamint csőkamerázás.
- Sportszerek javítása, karbantartása.
- Üvegezési munkák végrehajtása.
- A munkavégzés során keletkezett sitt- és törmelék elszállítása.
- Korlátozott gondnoki tevékenység.
- Egyéb anyagok beszerzése, helyszínre szállítása.
- Segédmunka, egyéb munkák végzése a dokumentációban részletezettek szerint.

VI.3. A beszerzés nem kerül részekre bontásra. A feladatok több vállalkozó között sem műszaki, sem gazdaságossági szempontból nem célszerű: a hibák bejelentését Megrendelő által felruházott Intézmények, vagy egyéb ingatlanok vezetői, megbízottai, azaz bejelentők teszik meg, így a hiba megfogalmazása és bejelentése jellemzően nem szakmai szemlélettel történik, ami miatt feladatmegosztás esetén a javításban késedelem, vagy plusz költség merülne fel. Ezen kívül egyes munkafázisok összehangolása több Vállalkozó között további idővesztéssel és indokolatlan feladattöbbletet okozna Megrendelőnek.”

[3] A felperes az összegezését 2022. december 16-án készítette el, amelyben nyertes ajánlattevőként a Modern Autóház Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-t (a továbbiakban: Kft.) tüntette fel. A felperes és a Kft. 2023. január 23-án kötötték meg a vállalkozási szerződést (a továbbiakban: Szerződés).

[4] A felperes 2023. januártól 2023. decemberig a Szerződés keretein kívül az alábbi építési munkákat rendelte meg:

- Leomlott támfal helyreállítás - Bóly utca 13.
- Lapostető szigetelés - III. utca 1.Dózsa György utca 17/B. (1.866.920 Ft)
- Csőtörés elhárítása - Hosszú hegy tér 3. fszt. 1.
- Elektromos hálózatának felülvizsgálatára és az érintésvédelmi jegyzőkönyv elkészítésére, az ehhez szükséges javítások elvégzésével, a hiányzó szerelvények és lámpatestek beszerzésével és felszerelésével együtt - Kossuth Lajos utca 16. (350.000 Ft)
- Elektromos hálózatának felülvizsgálatára és az érintésvédelmi jegyzőkönyv elkészítésére, az ehhez szükséges javítások elvégzésével, a hiányzó szerelvények és lámpatestek beszerzésével és felszerelésével együtt - Kossuth Lajos utca 16. (252.112 Ft)
- Az épület rendeltetésszerű használatának biztosítása érdekében elvégzett munkák - Kossuth Lajos utca 24. (Magdolna udvar) (6.107.305 Ft)
- Kigyulladt elosztószekrény javítása - Leányka utca 1/B. (761.387 Ft)
- Épület elektromos hálózatának javítása érintésvédelmi jegyzőkönyv készítésével - Pécsi utca 9. fszt. 3. (657.651 Ft)
- Kapu foltozás - Sörház utca 17. (152.000 Ft)
- Betört üveg cseréje - Tocsvay utca 7 /a (355.000 Ft)
- Betört üveg cseréje - Ják utca 46. (17.323 Ft)
- Betört üveg cseréje - Spiller cukrászda (Promontor udvar) (151.968 Ft)
- Csatornacső javítás - Gyár u. 16. (13) lakás (599.960 Ft)

[5] Az alperesi érdekelt 2024. április 10-én a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján hivatalból jogorvoslati eljárás lefolytatását kezdeményezte. Első kezdeményezési elemében kiemelte, hogy a közbeszerzési eljárás a Felhívás túlnyomó többségben építési beruházásra vonatkozó munkanemeket tartalmazott. Ennek ellenére a felperes azokat szolgáltatásmegrendelésként tüntette fel, fő CPV kódjaként tévesen a „50000000 Javítási és karbantartási szolgáltatások”-at határozta meg. A második kezdeményezési elemnél hangsúlyozta, hogy a [4] bekezdésben nevesített beszerzések, amelyek a Tel-Coord Kft.-vel, a Taki – General Építőipari Kft.-vel, a FLIB Kft.-vel, a Valknut Kft.-vel, a Budafok-Tétény XXII. Iparos Fővállalkozó Építőipari és Szolgáltató Kft.-vel, valamint a Kovács XXII Árnycsőtechnikai Kft.-vel (a felsorolt gazdasági társaságok együttesen: Vállalkozások) megkötött szerződések eredményeként kerültek elvégzésre, valójában a Szerződéssel azonos feltételek és jogalap mellettinek számítottak. Ebből következően sérült a becsült érték meghatározása a tilalmazott részekre bontás okán.

Az alperes határozata

- [6] Az alperes a D.203/16/2024. iktatószámú határozatával megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondatára és a Kbt. 22. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 8. § (4) és (8) bekezdését, valamint a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését. A felperessel szemben a Kbt. 8. § (4) és (8) bekezdésének megsértése miatt 1.000.000 forint, a közbeszerzési eljárás mellőzése miatt 600.000 forint bírságot szabott ki. A Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján megállapította, hogy a felperes és a Vállalkozások között kötött szerződések/megállapodások a határozat 88. pontja szerint semmiek. Ezek tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre. Az érvénytelenség jogkövetkezményeként további 600.000 forint bírságot szabott ki.
- [7] Döntését az első kezdeményezési elemet illetően azzal indokolta, hogy az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a közbeszerzés tárgyát az annak megfelelő kategóriába sorolja és az ahhoz rendelt CPV kódot is ismertesse. A felperes e kötelezettségének tévesen tett eleget, mivel a Felhívásban megjelölt feladatokat a közbeszerzés tárgyánál szolgáltatásmegrendelésnek minősítette. Ezzel szemben a munkák többsége építési beruházásnak minősült. A Kbt. 1. melléklete szerint azok helyesen a következő tevékenységeket fedték le: víz-, szennyvíz-, fűtésszerelési munkák (45330000-9); villanyszerelési munkák (45310000-3); lakatos munkák (45421160-3); asztalos munkák (45420000-7); kőműves munkák (45262522-6); festő-mázoló munkák (45440000-3); burkolás (45432000-4); bádogos munkák (45261310-0); tetőjavítások (45261910-6); tetőszigetelések (45261410-1); üvegezési munkák végrehajtása (45441000-0); a munkavégzés során keletkezett silt- és törmelék elszállítása (45111213-4, 45111212-7). A közbeszerzés tárgyának helytelen megjelölését támasztotta alá az is, hogy a Szerződés alapján elvégzett tényleges munkálatokat – tetőjavítás, Kossuth Lajos utca 16. (45261000); csatornaszag miatti hibaelhárítás, Kapu utca 4. (45330000); falon belüli vizesedés javítása, XXII. Tolcsvai u. 7. (45330000); az eresz alatti földem javítása, Péter Pál u. 13. (6) lakás (45410000); csatornaszag miatti hibaelhárítás, Magasház u. 1. (26) lakás (45330000) – a felperes maga is építési beruházási CPV kóddal látta el. Kijelenthető volt tehát, hogy az átminősített munkanemek építési beruházásnak minősültek. A Felhívás II.2.4. pontja tartalmazott szolgáltatásmegrendeléseket is – Sportszerek javítása, karbantartása (50870000-4); Fűtőberendezések üzemképessé tétele (50721000-5); Épületek mechanikus készülékeivel kapcsolatos javítási és karbantartási szolgáltatások, (50712000-9) –, ezért a felperesnek a közbeszerzés tárgyát vegyes közbeszerzésként kellett volna meghatároznia. A Kbt. 22. § (1) bekezdésére tekintettel a vegyes közbeszerzéseknél „a fő tárgyat a magasabb értékű beszerzés minősíti.” Ebből következően a felperesnek a közbeszerzés tárgyát építési beruházásnak kellett volna minősítenie, ezek szerepeltek ugyanis jelentősebb hányadban a Felhívásban megjelölt feladatok között.
- [8] A második kezdeményezési elemet illetően kiemelte, hogy a Vállalkozásoktól megrendelt építési munkákat egybe kellett volna számítani a Szerződés szerinti munkálatokkal, így a közbeszerzést az uniós eljárási rezsimben kellett volna lefolytatnia. Ugyan a felperes által fenntartott és működtetett ingatlanokkal kapcsolatos Szerződés és a Vállalkozások munkálataival érintett ingatlanok földrajzilag elkülönültek, önmagában ez még nem alapozta meg a Kbt. 19. §-a szerinti részekre bontást. Ezzel szemben jelentőséggel az bírt, hogy egységes tervezés volt a döntéshozatalnál, amely az ajánlatkérő személyének azonosságából fakadt. Az egyes szerződések, megállapodások feltételei is azonosak voltak, illetve a Vállalkozásoktól történt megrendelésekre és a Szerződés időbeli hatályára is 2023. évben

került sor. A Vállalkozásoktól megrendelt munkálatokat a Szerződés is tartalmazta, amely szintén a feladatok egységességét erősítette.

A keresetlevél, a védirat és az alperesi érdekelt nyilatkozata

- [9] A felperes keresetében kérte az alperesi döntés megváltoztatását akként, hogy a bíróság a jogorvoslati kérelmet utasítsa el és állapítsa meg a felperes jogsértésének hiányát és a kiszabott bírságot törölje. Az alperes döntését a Kbt. 4. § (1) bekezdésére, a 8. § (4) és (8) bekezdéseire, a 19. § (1) – (3) bekezdéseire, a 22. § (1) bekezdésére, valamint a 28. § (1) bekezdésére alapítottan jogsértőnek találta.
- [10] Álláspontja szerint a Felhívásban megjelölt közbeszerzés tárgya – az alperes álláspontjával szemben – túlnyomórészt szolgáltatásmegrendelésre irányult. Ennek megfelelően választotta ki a CPV kódokat is. A tárgy minősítését a Szerződés alapján elvégzett munka értékének és mennyiségének kellett volna eldöntenie. 2023-ban pedig a több száz, illetve a teljes Szerződés alatt a több ezer megrendelésből/teljesítésből mind számban, mind pedig értékben magasan túlnyomó többségben voltak a szolgáltatásmegrendelések. E körben az ügyben első alkalommal csatolt a 18. sorszámú beadvánnyal (a továbbiakban: Beadvány) egy részletes táblázatot az általa a Szerződés alapján elvégzett feladatokról. Hangsúlyozta, hogy a fő tárgy kérdését a Bizottság kontra Olasz Köztársaság C-412/04. számú ügyben foglaltakkal is összhangban állapította meg.
- [11] Nem vitatta, hogy a Vállalkozások által ellátott munkálatok építési beruházásoknak minősültek, viszont azoknak Szerződéssel való egybeszámítási szükségességét nem találta indokoltnak. Azok tekintetében ugyanis hiányzott a műszaki-gazdasági funkcionális egység. A Vállalkozásoktól történt beszerzések önállóan funkcionáltak, egymástól műszakilag eltértek, gazdaságilag sem kapcsolódtak össze. Ráadásul azok eltérő földrajzi helyeken voltak találhatóak. E körben hivatkozott „A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában” megnevezésű dokumentumra (a továbbiakban: Útmutató). Eszerint, ha a tevékenységek földrajzi közvetlen összefüggése hiánya megtöri a műszaki-gazdasági funkcionális egységet, így megalapozott a részekre bontás. Az egységes tervezés és döntés hiányzott, mivel a beszerzések veszélyhelyzet elhárítása, váratlan események bekövetkezése okán váltak szükségessé. A Vállalkozásokkal megkötött szerződéseknel és a Szerződésnél a jogalap eltért.
- [12] Az alperes a védiratában – a határozatában foglaltak fenntartása mellett – a felperes keresetének elutasítását kérte. Álláspontja szerint a felperes a keresetében új körülményeket nem mutatott be. Ez viszont nem volt alkalmas a döntése jogszerűsége megdöntésére.
- [13] Az alperesi érdekelt a nyilatkozatában hangsúlyozta, hogy az alperes helyesen határozta meg a közbeszerzés vegyes jellegét. Ebben az esetben a közbeszerzést tárgyát a Kbt. 22. § (1) bekezdése alapján a Felhívásban foglalt fő tárgy határozta meg, amely így egyértelműen építési beruházásnak minősült. A Felhívás II.2.4. pontjában és a Szerződés 1.2 pontjában is mindössze néhány szolgáltatásnyújtás volt található. A Szerződés több pontjában is említésre került a műszaki vezető személye, aki az építőipari kivitelezési tevékenységet irányítja. Ez szintén az építési beruházási tevékenységre utalt. A felperes a Beadványban foglalt munkálatokra a hatósági eljárás folyamán nem hivatkozott. A Vállalkozásoktól megrendelt építési beruházásokat nem bonthatta volna részekre a Szerződésben foglaltakhoz képest. Ezt támasztotta alá, hogy a beszerzések azonos évben történtek, valamennyi épület a felperes

fenntartásában volt. Az eltérő földrajzi elhelyezkedés önmagában nem feltétlenül töri meg a műszaki-gazdasági funkcionális egységet.

A bíróság ítélete és annak indokai

- [14] A kereset – az alábbiak szerint – alaptalan.
- [15] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított közigazgatási perben a közigazgatási jogvitát, az alperesi határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1)-(2) bekezdése értelmében a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kereseti kérelem korlátjai között vizsgálta. Az ügyet a Kp. 77. § (1) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el. Az ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján rögzítette. A bíróság mindenekelőtt utal arra, hogy a felperes a keresetében az alperesi döntésnek kizárólag a kiszabott bírság jogalapját érintő rendelkezéseit vitatta, annak alkalmazását és megszerzését nem. Erre tekintettel a bíróságnak ez utóbbi jogszerűségéről határoznia nem kellett.
- [16] Így a bíróságnak a jelen ügyben két kérdésben kellett döntenie. Egyfelől arról, hogy az alperes helytállóan jutott-e arra a következtetésre, hogy a felperes a közbeszerzés tárgyát szolgáltatásmegrendelésként és nem építési beruházásként határozta meg. Másfelől, hogy a Vállalkozásoktól történt megrendeléseket jogszerűtlenül bontotta meg a Szerződés alapjául szolgáló közbeszerzés relációjában.
- [17] A Kbt. 8. § (1) bekezdése értelmében 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. (3) bekezdés alapján 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 (4) bekezdés szerint a szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről. A (8) bekezdésben foglaltaknak megfelelően a közbeszerzés tárgyát a Közös Közbeszerzési Szójegyzékre (a továbbiakban: CPV) történő hivatkozással is meg kell adni.
- [18] A Kbt. 22. § (1) bekezdés szerint, ha a közbeszerzés többféle, a 8. § (2)-(4) bekezdései szerinti beszerzési tárgyat foglal magában, a közbeszerzési eljárásra a beszerzés fő tárgya szerinti szabályokat kell alkalmazni.
- [19] Rögzítendő, hogy a Kbt. 8. §-ának rendelkezései alapján a közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelés lehet. E rendelkezés (2) bekezdése az árubeszerzések tárgyának körét, a (3) bekezdése pedig az építési beruházások fogalmi elemeit definiálja. Utóbbi hangsúlyos elemét képezik a Kbt. 1. számú mellékletében foglaltak, amelyekben a CPV kódszámokkal kapcsolatos nomenklátúra segítségével

meghatározásra kerülnek az egyes építési beruházási tevékenységek. Az említett két tevékenységi kört meghaladóan a szolgáltatás megrendelés szubszidiárius tevékenységnek minősül, azaz amennyiben valamely tevékenység sem árubeszerzésnek, sem építési beruházási tevékenységnek nem számít, az kizárólag akkor kerülhet a szolgáltatás megrendelések körébe. A jogalkotó azon helyzetet is kezelni kívánta, amikor a vegyes tárgyú közbeszerzés esete merül fel. Ekkor egy közbeszerzési eljárásan belül az egyes tevékenységek nem csupán a három feladattípus közül az egyikbe tartoznak, hanem több tárgykört is érintenek. Ezekre vonatkozó részletszabályokat a Kbt. 22. §-a rendszerezi. A 22. § (1) bekezdése rendelkezik az ún. fő tárgy szerinti minősítésről. Eszerint amennyiben árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése keveredik a közbeszerzési tárgy tekintetében, akkor az ajánlatkérőnek a közbeszerzés tárgyaként ezek közül a legdominánsabb elemet kell feltüntetnie. Ez tehát azt jelenti, hogy a közbeszerzés tárgyát a túlsúlyban lévő alapvető kötelezettségekre figyelemmel szükséges meghatározni, amelyek mint ilyenek jellemzik a közbeszerzési szerződést szemben azokkal, amelyek csak mellékes vagy kiegészítő szereppel bírnak és magából a szerződés tárgyából erednek. (Bizottság kontra Olaszország C-412/04 számú ügy [ECLI:EU:C:2008:102] 49. pontja; Európai Bizottság kontra Spanyol Királyság C-306/08. számú ügy [ECLI:EU:C:2011:347] 91. pontja)

- [20] A felperes álláspontjával szemben a Felhívás II.2.4) pontjában meghatározott tevékenységek túlnyomó többsége – az alperes által előadottakkal összhangban – nem szolgáltatás megrendelésnek, hanem építési beruházásnak minősült. Ezt az alperes a határozata 68. pontjában tételes felsorolással is megjelölte. Így megállapítható volt, hogy a közbeszerzés tárgyán belül e domináns rész összesen 12 db tevékenységi kört fogott át. Az alperes azt is elismerte, hogy bizonyos tevékenységek valóban szolgáltatás megrendelésnek minősültek, azonban ezek a 71. pontban leírtak szerint elenyésző kisebbséget jelentettek a túlnyomó többséget képező építési beruházási tevékenységek relációjában. Az így kialakult vegyes közbeszerzési tárgynál tehát a felperesnek a Kbt. 22. § (1) bekezdése alá tartozó, a fő tárgy szerinti minősítés alapján az építési beruházást kellett volna megjelölnie. A felperes az alperesi besorolást nem vitatta, annak tételes cáfolatát nem adta a jogorvoslati eljárás során rendelkezésre álló adatok szerint. A felperes által megjelölt, a Kbt. 22. § (2) és (4) bekezdésében nevesített érték szerinti minősítés a jelen ügy szempontjából nem bírhatott relevanciával, mert azok nem voltak alkalmazhatók. E rendelkezések esetén ugyanis a közbeszerzés tárgyait nem az építési beruházások és a szolgáltatásmegrendelések képezik.
- [21] A felperes a keresetében az alperes minősítését érdemben nem tudta vitatni, mindössze azt állította, hogy téves minősítés történt. Ez nem lehetett alkalmas a részletesen kifejtett alperesi álláspont megdöntésére. A helytálló alperesi megállapítások értelemszerűen a szolgáltatásmegrendelésként meghatározott CPV kódok helytelen feltüntetésének következményével is jártak. Kiemelendő, hogy a Felhívás II.2.4) pontjával összhangban a Szerződés I.2. pontjában nevesítettek is azt támasztották alá, hogy a közbeszerzés tárgya az építési beruházás és nem szolgáltatásmegrendelés volt. Abban ugyanis lényegében a Felhívás II.2.4) pontjában meghatározottakat deklarálták ismételten a szerződő felek.
- [22] A felperes a Beadványában hivatkozott számos olyan ügyletre a szolgáltatás megrendelések tekintetében, amelyekre korábban a hatósági eljárás során nem tért ki, azokat a felperes a jelen ügyben első alkalommal a Beadványában fejtette ki. Ez viszont már a megelőző eljárást lezáró alperesi döntés meghozatalát követően történt, ezért a bíróság a Kp. 78. § (4) bekezdésében foglalt korlát okán e tényelőadásait már nem vehette figyelembe. A Kp. 78. § (4) bekezdése értelmében a megelőző eljárás idején fennálló, de a megelőző eljárásban nem értékelt tényre, körülményre a felperes akkor hivatkozhat, ha azt a megelőző eljárásban a

közigazgatási szerv erre való hivatkozás ellenére nem vette figyelembe, azt önhibáján kívül nem ismerte, illetve arra önhibáján kívül nem hivatkozott.

- [23] A jelen ügyben megállapítható volt tehát, hogy a felperes az alperesi döntés meghozataláig a Beadványban megjelölt szolgáltatás megrendelésekkel kapcsolatos előadást nem tett, erre vonatkozó dokumentumot nem adott be. Ebből következően az ezzel kapcsolatban a Beadványban előadottak a Kp. 78. § (4) bekezdése szerinti körülménynek számítottak, azok értékelésére az ügyben először a peres eljárásban nyílt volna lehetőség. Mivel az ilyen hivatkozások alapvetően tilalmazottak a felperes számára, ezért a felperesnek azt kellett bizonyítania, hogy azokra a megelőző eljárásban önhibáján kívül nem tudott hivatkozni. E körben azonban a felperes semmilyen előadást nem tett. Nem jelölt meg olyan indokot, amely azt feltételezte volna, hogy az említett hivatkozásnak megtételére ne nyílt volna már lehetősége, korábban az alperesi döntés meghozataláig a hatósági eljárás során. A felperes általa sem vitatottan önhibájából mulasztotta el e tények, körülmények bemutatását a hatósági eljárásban. Mindebből következően a szolgáltatás megrendelés bizonyítására a Beadványhoz csatolt táblázat tekintetében az önhiba hiánya nem volt vizsgálható, mivel azt illetően a felperes nem tett előadást. Az pedig szükségszerűen azzal a következménnyel járt, hogy a bíróság a keresetlevelében ezt érintő felperesi hivatkozást a közbeszerzés tárgyának meghatározása körében a Kp. 78. § (4) bekezdése okán nem vehette figyelembe.
- [24] A Kbt. 19. § (1) bekezdése értelmében tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani. A (2) bekezdés alapján 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 (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.
- [25] A közbeszerzési eljárásokban a becsült érték meghatározása kiemelkedő szereppel bír. Ennek a közbeszerzési értékhatár meghatározását, a megfelelő eljárási rendszim kiválasztását, egyáltalán a Kbt. hatálya alá tartozást illetően van fontos relevanciája. Ebből következően a jogalkotó szigorú szabályokat határozott meg a közbeszerzési eljárás részekre bontása tekintetében, hogy az ezzel kapcsolatos tévedések kiküszöbölhetősége és a Kbt.-nek való megfelelés ténylegesen érvényre juthasson. Több tevékenység esetén a közbeszerzés tárgya egységessége tekintetében a Kbt. 19. § (3) bekezdése értelmében rendkívüli jelentősége van az azonos közvetlen cél szerinti megvalósítás kérdésének. E fogalomnak való megfelelés vonatkozásában a műszaki-gazdasági funkcionális egység jelenti a neuralgikus pontot.
- [26] A jelen ügyben az alperes a határozatában részletes indokolását adta annak, hogy a műszaki-gazdasági funkcionális egységnél mely körülményeknek tulajdonított súlyt és vont a értékelése körébe. A határozata 77-79. pontjaiban helytállóan mutatott rá arra, hogy ugyan a Szerződésben foglalt munkákkal és a Vállalkozások munkáival érintett ingatlanok földrajzilag elkülönültek egymástól, azonban ez még önmagában nem teremtett jogalapot a Kbt. 19. §-a szerinti részekre bontásra. Az általa értékelt körülmények meghaladottá tették ennek lehetőségét. Jogszerűen vette figyelembe, hogy mind a Vállalkozásoktól megrendelt, mind a Szerződésben foglalt valamennyi tevékenység egységet képezett azon okból, hogy azok valójában mind a Felhívásban megfogalmazott feladatokhoz, így a felperes különböző,

alapvetően közfeladatot ellátó saját ingatlanjainak karbantartásához, állagmegóvásához kapcsolódtak. Ezek ráadásul azonos évet – 2023. – öleltek fel egymással, amely szintén a funkcionális egységet támasztotta alá. Az alperes álláspontja nem állt ellentétben az Útmutatóban foglaltakkal sem. Éppen azon szempontokat értékelte és vette figyelembe, amelyek abban fel vannak tüntetve. Az, hogy a felperes az alperes érveit általánosságban vitatta, nem értett egyet velük az nem jelentette e megállapítások jogszerűtlenségének bekövetkeztét. Az általános jellegű vitatás nem lehet alkalmas a konkrét értékelési szempontok megdöntésére. Ráadásul az Útmutató a felperes által előadottakkal szemben azt tartalmazta a 8. oldalán, hogy a földrajzi elkülönülés ellenére is megállapítható a funkcionális egységesség valamennyi körülmény értékelése útján.

[27] Mindezek alapján az alperes helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy a felperes tévesen határozta meg a Felhívásban a közbeszerzés tárgyát, ugyanis az vegyes közbeszerzésnek minősült az építési beruházások dominanciájával. A Vállalkozásoktól megrendelt munkálatokat szintén jogszerűtlenül bontotta részekre a Szerződésben foglalt közbeszerzési tárgyhöz képest, mivel azok tekintetében a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállt. Erre tekintettel a bíróság a felperes alaptalan keresetét a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

[28] A bíróság a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 82. §-a és 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte a pervesztes felperest egyfelől a kamarai jogtanácsos által képviselt alperes perköltségének megfizetésére. A perköltség összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 3. § (3) bekezdése, valamint 4.§ (1) bekezdés a) pontja és bekezdése alapján az alperes által előterjesztett költségjegyzéken felszámítottakkal egyezően állapította meg, mert a felszámított költségigény a védirat tartalmára és az ellátott munkaórák tartalmára tekintettel megalapozott volt. Másfelől kötelezte a kamarai jogtanácsos által képviselt alperesi érdekelt perköltségének megfizetésére is. A perköltség összegét az IM rendelet 3. § (3) bekezdése, valamint 4.§ (1) bekezdés a) pontja és bekezdése alapján, az alperesi érdekelt által előterjesztett beadványaiban felszámítottakkal egyezően állapította meg, mert a felszámított költségigény a beadványok és az ellátott munkaórák tartalmára tekintettel a megjelölt 10 munkaóra relációjában megalapozott volt.

[29] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerint meghatározott összegű kereseti illeték a felperes Itv. 5. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt személyes illetékmentességére figyelemmel a Pp. 102. § (1) és (6) bekezdései alapján az állam terhén marad.

[30] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2025. április 29.

dr. Sára Katalin s.k.
a tanács elnöke

dr. Tombor Csaba s.k.
előadó bíró

dr. Pártay-Czap Sarolta s.k.
bíró

