



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

Az ügy iktatószáma: D.400/8/2019.

A tanács tagjai: Dr. Hunya István közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Puskás Dóra Hildegard közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Kovács László felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerző neve: Petőfi Irodalmi Múzeum
A beszerző képviselője: Dr. Lánchidi Csaba felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A kérelmezett: PureCreative Bt.

A közbeszerzés tárgya, beszerzés értéke: A PIM gazdasági igazgatójának és főosztályának teljes körű adminisztratív kiszolgálása - Kbt. mellőzése; 7.228.000.- Ft

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében 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 annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet 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 beszerző 2016. május 19. napján határozatlan időre szerződést kötött a kérelmezettel adminisztratív tevékenység ellátására. A szerződés 3. pontja szerint a feladat elvégzésének határideje: határozatlan. A felek a megbízási díjat 8000.-Ft +ÁFA/nap-ban határozták meg.
2. A felek 2017. december 1. napján a fent körülírt szerződést módosították a megbízási díj tekintetében 10.000.-Ft+ÁFA/nap mértékben.

3. 2017. december 20. napján kelt módosítás kapcsán a felek a szerződést a megbízási díj tekintetében 2018. január 1. napjától módosították 230.000.-Ft+ÁFA/hó mértékben.

4. A beszerző a kérelmezett részére a fent körülírt jogviszonyra hivatkozással 2019. augusztus 5. napjáig nettó 7.228.000.- Ft + 1.516.860.- Ft áfa megbízási díjat fizetett ki.

A hivatalbóli kezdeményezés

5. A hivatalbóli kezdeményező 2019. augusztus 7-én nyújtotta be a T-01514/11/2019. iktatószámú kezdeményezését a Döntőbizottsághoz a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján.

6. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy 2019. június 11. napján közérdekű bejelentés érkezett a hatósághoz, mely vizsgálata körében iratokat kért be a beszerzőtől. Ezen feladatköre ellátása közben jutott tudomására a jogsértés, melynek időpontjaként 2017. december 20. napjában, míg erről való tudomásszerzés időpontját 2019. június 11. napjában jelölte meg.

7. A hivatalbóli kezdeményezés szerint a felek között 2017. december 20. napján megkötött szerződés módosítás akként módosította a korábbi szerződést, hogy ott felmerül a közbeszerzési eljárás jogsértő mellőzése. A Kbt. 17. § (3) bekezdésének b) pontja szerint számított becslött érték meghaladja a hivatkozása szerint jelen beszerzésre irányadó 2016. évben meghatározott értékhatárt, így a beszerzőnek a módosított beszerzésére vonatkozóan közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

8. 2019. szeptember 2. napján kelt észrevételében kezdeményezésben foglalt álláspontját változatlan tartalommal fenntartotta, e körben hivatkozott arra, hogy a csatolt folyószámla lista alapján összesen 8.578.360.- Ft került kifizetésre, mely alapján a ténylegesen kifizetésre került ellenszolgáltatás alapján jogsértő módon mellőzte a beszerző a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

Az ajánlatkérő észrevétele

9. Az ajánlatkérő 2019. június 12. napján kelt, valamint 2019. szeptember 20. napján kelt észrevételében kérte az alaptalan kezdeményezés elutasítását, a jogsértés hiányának megállapítását. Csatolta a folyószámlalistát, mely alapján éves bontásban rögzítette a kifizetéseket. Hangsúlyozta, hogy a jelen határozat 4. pontjában foglalt megbízási díj került kifizetésre, mely a 2016. évi közbeszerzési értékhatárt sem éri el. Rögzítette továbbá, hogy a kérelmezett 2019. évben alanyi adómentes körbe került, továbbá hangsúlyozta, hogy a 2018. évi ellenszolgáltatás tekintetében az adott évre vonatkozó közbeszerzési értékhatár az alkalmazandó.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

10. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást 2019. augusztus 7. napján megindította.

11. A Döntőbizottság az alkalmazandó jogszabály vonatkozásában rögzíti, hogy az alkalmazandó anyagi jogszabály a beszerzés megkezdése napján hatályos Kbt., ugyanakkor az eljárásjogi szabályokra a hivatalbóli kezdeményezés benyújtása napján hatályos rendelkezések az irányadók a Kbt. 197. § átmeneti rendelkezéseinek megfelelően.

12. Jelen esetben a vizsgált beszerzés kötelmi alapját egy szerződésmódosítás képezte, így a beszerzés megkezdése időpontja tekintetében a Döntőbizottság az alábbiakat rögzíti. A felek 2016. május 19. napján kötöttek szerződést, s ezen szerződés alapján kezdték meg a teljesítést. A beszerzés megkezdésének időpontja ugyanakkor a vizsgált beszerzés tekintetében a szerződés módosításához kötődik, hisz egy folyamatos jogviszony módosításakor a beszerzőnek vizsgálati kötelezettsége keletkezik, s meg kell vizsgálnia az eképp értelmezett beszerzés megkezdésekkori közbeszerzési szabályok alapján azt, hogy a beszerzését csak a közbeszerzési eljárás lefolytatásával tudja-e megvalósítani.

13. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezés érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya nem volt, így az ügy érdemében az alábbi megállapításokat tette.

14. Az ügy érdeme szempontjából releváns jogszabályok az alábbiak voltak:

A Kbt. 3. § pontja szerint e törvény alkalmazásában:

23. közbeszerzés megkezdése: a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást megindító vagy meghirdető hirdetmény feladásának időpontja, a hirdetmény nélkül induló eljárás esetében pedig az eljárást megindító felhívás vagy a tárgyalási meghívó megküldésének, ennek hiányában a tárgyalás megkezdésének időpontja;

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. 15. § (1) bekezdésének b) pontja szerint a közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

A Kbt. 15. § (3) bekezdése szerint 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. 16. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított - teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni.

A Kbt. 17. § (3) bekezdésének b) pontja szerint a szolgáltatás becsült értéke olyan szerződés esetében, amely nem tartalmazza a teljes díjat határozatlan időre kötött szerződés vagy négy évnél hosszabb időre kötendő szerződés esetén a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa.

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

Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény 71. § (1) bekezdésének d) pontja szerint a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár -

kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt - 2018. január 1-jétől 2018. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint,

15. Előzetesen rögzítendő, hogy a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó szervezetek beszerzésük vonatkozásában minden esetben vizsgálniuk kell, hogy a beszerzésük a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozik -e, vagyis a beszerzésük érdekében kötendő szerződés megkötését megelőzően közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatniuk.

A közbeszerzési kötelezettség vizsgálata körében a beszerzőknek négy dolgot kell megvizsgálniuk. Egyrészt azt, hogy a Kbt. alanyi hatálya alá tartoznak-e. Jelen jogorvoslat körében a felek között-e körben vita nem volt, a beszerző maga sem vitatta, hogy a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik a Kbt. 5. § (1) bekezdésének c) pontja alapján.

A beszerzőnek vizsgálni kell továbbá azt is, hogy az adott beszerzés a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik-e, mely jelen tényállás körében szintén nem volt vitatott, hogy a szerződés szerinti szolgáltatás a Kbt. 8. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatás megrendelésnek minősül, továbbá egyik kivételi körbe sem tartozik.

Az ajánlatkérőnek továbbá ezen vizsgálatát csak a visszterhes beszerzései vonatkozásában kell elvégeznie, ugyanakkor a visszterhesség jelen szerződés vonatkozásában szintén nem volt vitatott. Az ellenszolgáltatás pontos mértéke tekintetében a kezdeményező maga sem vitatta a beszerző által csatolt folyószámlalistában megjelölt értéket, így azt a Döntőbizottság elfogadta.

16. A közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége szempontjából ugyanakkor csak a Kbt. 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződések megkötését megelőzően kell közbeszerzési eljárást lefolytatni.

A beszerzés tervezésekor a beszerző számára nem ismert még az ellenszolgáltatás pontos mértéke, tekintettel arra, hogy az ellenszolgáltatás mértékét a közbeszerzési eljárás során benyújtott ajánlatok fogják majd tartalmazni, ezért a Kbt. bevezette a becsült érték fogalmi meghatározását. Maga a normaszöveg is akként rendelkezik, hogy a közbeszerzés megkezdésekor mely értéket kell közbeszerzési kötelezettség megállapítása szempontjából figyelembe venni. E körben hangsúlyozandó továbbá, hogy a becsült érték meghatározása a Kbt. előírásai mentén a beszerző egyoldalú cselekménye és felelőssége is. A becsült érték meghatározásának módszerét a Kbt. 16. § - 19. §-a tartalmazza. Jelen tényállásbeli helyzetben a hivatalbóli kezdeményező helyesen utalt arra, hogy a határozatlan időre kötött megbízási szerződés, melynek tárgya szolgáltatásmegrendelés volt a közbeszerzés becsült értékét a Kbt. 17. § (3) bekezdésének b) pontja alapján kellett meghatározni. Ez az érték a jogorvoslat keretében vizsgált 2. számú szerződésmódosítás esetén a havi 230.000.-Ft nettó megbízási díj negyvennyolcszorosa, vagyis 11.040.000.-Ft.

Egy adott beszerzés utólagos vizsgálata körében ugyanakkor nem csak a közbeszerzés becsült értéke határozható meg, hanem a közbeszerzés értéke is, hisz utólagos vizsgálat körében már ismert a szerződés értéke is. Jelen tényállásbeli helyzetben ez 2019. augusztus 5. napjáig 7.228.000.-Ft.

A két érték egymáshoz való viszonya körében elmondható, hogy utólagos vizsgálat körében mindkét érték relevanciával rendelkezik, hisz önmagában akkor is fennáll a közbeszerzési kötelezettség, ha a beszerzés megkezdésekor ismert becsült érték szempontjából közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség állt volna fenn. Ez esetben ugyanakkor nincs jelentősége annak a jogsértés fennállta szempontjából, hogy a közbeszerzés értéke pontosan mennyi. Mindez ugyanakkor fordítva nem teljesül, tehát amennyiben a közbeszerzés becsült értéke nem érte el az értékhatárt, de a közbeszerzési szerződés értéke utólag meghaladta azt, akkor a közbeszerzési kötelezettség ugyan úgy fennáll, s nem mentesíti a beszerzőt a jogsértéstől a becsült érték meghatározásának pontatlansága.

17. A Kbt. 15. § (3) bekezdése szerint a nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Ennek függvényében az, hogy egy adott beszerzés becsült értéke, illetve értéke eléri-e a közbeszerzési értékhatárt évről évre változik, változhat. A Kbt. kifejezetten a becsült érték meghatározásánál a közbeszerzés megkezdésekkori értéket rendeli alkalmazni. Ugyanakkor jelen tényállásbeli helyzetben ezen időpont nem ad támpontot, hisz a Kbt. értelmező rendelkezései szerint ezen időpont fogalmi meghatározásában szerepet játszó ajánlatkérői magatartások (hirdetmény feladása, felhívás illetve tárgyalási meghívó megküldése, vagy tárgyalás megkezdése) nem voltak. Jelen esetben tehát a beszerző magatartásának jogszerűsége vizsgálata körében azt kell megvizsgálni, hogy a beszerzése kezdetének időpontjában elvégzett közbeszerzési szempontú ajánlatkérői vizsgálat helyesnek bizonyult-e. Ezen vizsgálat időpontja legkésőbb a beszerzés teljesítésének megkezdésekkor fennállt.

18. Jelen esetben a felek 2016. május 19. napján kötötték meg a szerződést. A kezdeményezés alapján a Döntőbizottság kizárólag a 2018. január 1. napján hatályba lépő 2017. december 20. napján megkötött szerződés módosítás alapján beszerzést vizsgálhatta. A felek között vita volt abban, hogy a 2016., 2017. évi vagy a 2018. évi nemzeti értékhatár alapján kell megítélni a beszerzés jogszerűségét.

A Döntőbizottság álláspontja szerint folyamatos beszerzés vonatkozásában a beszerzés megkezdésekkori szabályok alapján lehet az ajánlatkérői döntés jogszerűsége vonatkozásában állást foglalni. Ugyanakkor a hivatalbóli kezdeményezés kizárólag a második számú módosításra – illetve az alapjáni beszerzésre – vonatkozott. Egy folyamatos jogviszony vonatkozásában a felek szerződés módosítását minden esetben önállóan kell értékelni a közbeszerzési kötelezettség szempontjából. Jelen esetben az alkalmazandó értékhatár tekintetében ugyanakkor annak volt jelentősége, hogy a felek a szerződés(módosítás) időbeli hatályát 2018. január 1. napjában rögzítették, így tehát az ezen módosuló szerződéses feltételekkel történő beszerzés teljesítésének kezdő időpontja is ez a nap.

Ennél fogva a közbeszerzési értékhatár is a 2018. évre vonatkozó értékhatár, s ebből a szempontból kellett ajánlatkérőnek döntést hoznia.

Ennek megfelelően megállapítható, hogy a Kbt. 17. § (3) bekezdésének b) pontja alapján számított becsült érték sem érte el a közbeszerzési értékhatárt, így a beszerzőnek vizsgált beszerzését megelőzően nem kellett közbeszerzési eljárást lefolytatnia.

19. A teljes szerződéses jogviszony tekintetében vizsgált beszerzési érték még a nettó 8 millió forintot sem érte el, így aztán a beszerzési érték ismeretében sem állapítható meg a jogsértés. A beszerző hivatkozásában előadott bruttó 63.500.-Ft-os 2018/S0001784 sorszámú számlában kiszámlázott és kifizetett összeg további vizsgálata szükségtelen volt, mert a beszerzési érték még ezen összeg figyelembe vételével sem éri el a beszerzési értékhatárt.

A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy a folyószámla lista alapján a beszerzés értéke a 8.000.000.-Ft-os értékhatárt eléri, ugyanakkor nem vette figyelembe, hogy a 2019. évi kifizetésektől eltekintve ezen összegek bruttó értékek, mely esetén a közbeszerzési kötelezettség szempontjából az ÁFA figyelmen kívül hagyandó.

20. Fentiek alapján a Döntőbizottság a beszerző 2017. december 20. napján kelt, és 2018. január 1. napján hatályba lépett szerződés(módosításával) összefüggésében megállapította, hogy a szerződés megkötését megelőzően a beszerzőnek közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettsége nem állt fenn.

21. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a fentiek szerint a hivatalbóli kezdeményezés vonatkozásában a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján megállapította a jogsértés hiányát.

22. A Döntőbizottság a költségek viseléséről az Ákr. 165. §-ában foglaltakra figyelemmel rendelkezett.

23. A határozat rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a 2015. évi 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 képviselet 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, 2019. október 16.

***Dr. Hunya István sk.
a tanács elnöke***

***Bankóné Nagy Helga sk.
közbeszerzési biztos***

***Dr. Puskás Dóra Hildegard sk.
közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Beszerző képviselője
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője
3. PureCreative Bt.