

## A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az új Kbt. szerinti egybeszámítási szabály alkalmazásáról

(KÉ. 2012. évi 78. szám; 2012. július 11.)

Tekintettel arra, hogy a közbeszerzésekről szóló **2011. évi CVIII. törvény** (a továbbiakban: új Kbt.) a közbeszerzésekről szóló **2003. évi CXXIX. törvény**hez (a továbbiakban: régi Kbt.) képest eltérő módon határozza meg az ún. egybeszámítási szabályokat, a jogalkalmazás elősegítése érdekében a Közbeszerzési Hatóság – az új Kbt. 172. §-a (2) bekezdésének k) pontjában kapott felhatalmazás alapján – az alábbi útmutatót bocsátja ki.

### I. A közbeszerzés értéke

Az új Kbt. 5. §-a értelmében közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszterhes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében (közbeszerzés).

A törvény tehát az alábbi feltételek fennállása esetén írja elő közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségét:

- ajánlatkérőnek minősülő szervezet,
- visszterhes szerződést kíván kötni,
- olyan beszerzés megvalósítására, mely
- tárgya és
- *értéke alapján* az új Kbt. hatálya alá tartozik.

E feltételek konjunktívák, vagyis együttes fennállásuk szükséges ahhoz, hogy közbeszerzési kötelezettségről beszélhessünk.

Jelen útmutató tárgyát képező egybeszámítási szabály vizsgálata során a közbeszerzés értékének meghatározásából, mint az új Kbt. alkalmazásának kötelezettségét megalapozó egyik kritériumból szükséges kiindulni. Az e tekintetben irányadó szabályokat az új Kbt. 11-18. §-ai tartalmazzák, mely rendelkezések egységes rendszert alkotva határozzák meg azt, hogy a közbeszerzés megkezdése előtt milyen elvek és szabályok figyelembevételével kell kiszámítani a közbeszerzés tárgyának értékét. Ezen elvek és szabályok alapján lehet ugyanis eldönteni, hogy a tervezett szerződéskötés az új Kbt. hatálya alá tartozik-e, vagy sem. Kiindulópontul az új Kbt. 11. §-a szolgál, a 12-16. §-ok beszerzési tárgyakra bontva tartalmazzák további részletszabályokat, végezetül a 18. § rendelkezik a részekre bontás tilalmáról és az egybeszámítási szabályról.

### II. A becsült érték fogalma

Az új Kbt. 11. §-a (1) bekezdésének első mondata értelmében a közbeszerzés értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 12-18. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatást kell érteni (a továbbiakban: becsült érték).

Az új Kbt. 4. § 14. pontja szerint *a közbeszerzés megkezdésén* a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény feladásának időpontját, a közvetlen részvételi felhívás [38. § (1) bekezdés] megküldésének időpontját, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetében pedig az ajánlattételi felhívás – a 99. § (2) bekezdése szerinti esetben a tárgyalási meghívó – megküldésének, ennek hiányában a tárgyalás megkezdésének időpontját kell érteni.

Az új Kbt. 11. §-ának (3) bekezdése pedig általános jelleggel rögzíti, hogy tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

Előzőeket összefoglalva kijelenthető, hogy *a becsült érték a beszerzés tárgyának – az ajánlatkérő piacfelmérése, piaci információi szerinti – legmagasabb összege*. Ezen összeg megállapításakor az ajánlatkérőnek a közbeszerzés tárgyáért kért teljes ellenszolgáltatást kell figyelembe venni, vagyis annak tartalmaznia kell minden olyan költséget, díjat, vételárat, amelyet az ajánlatkérőnek a beszerzés tárgyának ellenében fizetnie kell. Az új Kbt. csupán az általános forgalmi adó (ÁFA) tekintetében rendelkezik úgy, hogy ennek összege figyelmen kívül hagyandó a becsült érték meghatározása során<sup>1</sup>. A teljes ellenszolgáltatásba bele kell érteni továbbá – opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén – az opcionális rész értékét is, valamint az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők, vagy az ajánlattevők részére fizetendő díjat és kifizetést (jutalékot) is, amennyiben az ajánlatkérő teljesít ilyen jellegű kifizetést [ld. új Kbt. 11. § (1) bekezdés utolsó mondata, 11. § (2) bekezdés].

E témakör kapcsán a Közbeszerzési Hatóság fontosnak tartja kiemelni, hogy a becsült érték nem azonosítható sem az anyagi fedezet, sem pedig az ajánlatkérői ellenszolgáltatás fogalmával. A *becsült érték* a tárgyi hatály meghatározása és az eljárásrend megválasztása tekintetében bír relevanciával. A becsült érték jellegénél fogva egy, a közbeszerzési eljárás előkészítése során a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára prognosztizált összeg, ily módon fiktív. Ezzel ellentétben a *fedezet*nek számszakilag kimutathatónak kell lennie a pénzüsszeg rendelkezésre állása vagy forrásmegjelölés formájában.<sup>2</sup> Hangsúlyozandó továbbá, hogy az anyagi fedezet egy olyan valós összeg, amelyet az ajánlatkérő a szerződés teljesítéséért fizetni kíván, avagy fizetni képes. Ugyanakkor az anyagi fedezet összegétől elhatárolandó az a teljes pénzmennyiség, amely felett az ajánlatkérő egyébként diszponál. Másképpen szólva a fedezet fogalmába csak az az összeg tartozik, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás eredményeként kötött szerződés teljesítésére kíván felhasználni, vagy arra használhat fel. Az *ellenérték* a közbeszerzési szerződésben megjelenő pénzüsszeg, a fedezet pedig annak a forrása.

Ahogy arra a fentiekben utaltunk, az új Kbt. 12-17. §-ai szólnak a becsült érték meghatározásának, számításának speciális szabályairól, melyek az előzőekben kifejtettek kiegészítésére szolgálnak. E rendelkezések megalkotásának indokát egyrészt az olyan különleges helyzetek adják, mint a több évre, vagy rendszeresen, illetőleg időszakonként visszatérően kötendő szerződések, másrészt a tervpályázati eljárások és keretmegállapodásos eljárások sajátos jellemzői, melyek további részletszabályokat tesznek szükségessé. Ezzel kapcsolatosan a Közbeszerzési Hatóság csupán a következőket kívánja hangsúlyozni.

<sup>1</sup> Az ÁFA tekintetében természetesen a közbeszerzés megkezdésekor hatályos jogszabályok szerinti adókulcs irányadó.

<sup>2</sup> Id. D.155/12/2007. Közbeszerzési Döntőbizottsági határozata

Amikor az új Kbt. a rendszeresen, illetőleg időszakonként visszatérően kötendő szerződések esetében az árubeszerzések, és a szolgáltatás megrendelések becsült értékét az előző naptári év során kötött azonos vagy hasonló tárgyú szerződés, illetőleg szerződések szerinti tényleges ellenszolgáltatások értékét figyelembe véve rendeli meghatározni [Kbt. 13. § (1) bekezdés a) pontja], mindössze arra ad lehetőséget az ajánlatkérőknek, hogy az általuk korábban – akár közbeszerzési eljárás eredményeként – kötött szerződés szerinti ellenértékkel számolva határozzák meg az újabb közbeszerzési eljárás becsült értékét. (Természetesen a várható mennyiségi és értékbeli változásokkal korrigálva.) A másik lehetőség a rendszeres jellegű beszerzés becsült értékének meghatározására, hogy az ajánlatkérő a becsült értéket nem a korábbi tényleges érték, hanem becslés útján határozza meg: az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti, vagy ha ennél hosszabb időre szerződik, akkor ezen időtartam alatti ellenszolgáltatás becsült összegét veszi figyelembe. Vagyis e rendelkezés *nem egybeszámítási szabályként kerül megfogalmazásra, a rendszeres, illetve időszakonként visszatérő beszerzések esetén azonban vagy az előző egy év szerződéseinek értéke (korrigálva a várható változással), vagy a következő tizenkét hónap alatti szerződések összértéke kell, hogy a becsült érték meghatározásának alapjául szolgáljon.*

Végezetül kiemelendő, hogy *a becsült érték meghatározása az ajánlatkérő kötelezettsége és felelőssége, minek következtében igazolnia is tudni kell akár a közbeszerzési eljárásban, akár egy esetleges jogorvoslati eljárásban, hogy az általa meghatározott becsült érték a Kbt. szabályainak megfelel.*

### III. Az egybeszámítás feltételei

Az egybeszámítási szabályok részletes bemutatását megelőzően annak hangsúlyozása szükséges, hogy a beszerzések becsült értékének meghatározása a közbeszerzési kötelezettség eldöntése miatt elengedhetetlen. Előfordulhat ugyanis, hogy egy ajánlatkérő az új Kbt. szerinti beszerzése önmagában nem, hanem csak az egybeszámítási szabályok alkalmazásával fog közbeszerzésnek minősülni. Másrészt az egybeszámítási szabályok az adott közbeszerzési eljárásra vonatkozó eljárásrend meghatározásában játszanak szerepet.

Az új Kbt. mindenekelőtt általános jelleggel, valamennyi közbeszerzési eljárásra irányadóan deklarálja, hogy tilos e törvény, vagy e törvény Második Része alkalmazásának megkerülése céljával a közbeszerzést részekre bontani [új Kbt. 18. § (1) bekezdés]. A törvény tehát – az uniós irányelvekkel<sup>3</sup> összhangban – tiltja a (köz)beszerzés részekre bontását olyan céllal, amely az új Kbt. versenyeztetési szabályainak megkerülésére, alkalmazásának mellőzésére irányul.

Az ajánlatkérőnek egybe kell számítania azon hasonló *árúk beszerzésére, vagy szolgáltatások megrendelésére* irányuló szerződések értékét, amelyekkel kapcsolatban a beszerzési igény egy időben merült fel, valamint az ugyanazon *építési beruházás* megvalósítására irányuló szerződések értékét [új Kbt. 18. § (2) bekezdés]. Amennyiben az ajánlatkérő egy közbeszerzési eljáráson belül teszi lehetővé a részekre történő ajánlattételt, minden rész értékét egybe kell számítani a közbeszerzés becsült értékének meghatározásakor [18. § (5) bekezdés].

<sup>3</sup> Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint a vízügyi, energiaipari és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.

Az új Kbt. az egybeszámítás szabályait bizonyos ajánlatkérők esetében hangsúlyozottan külön-külön rendeli alkalmazni, amikor kimondja, hogy a (2) bekezdés a külképviseltek számára történő beszerzéskor külképviseltenként, az országgyűlési képviselőcsoportok törvény alapján biztosított működési kerete terhére lefolytatandó beszerzésekkor pedig országgyűlési képviselő csoportonként külön alkalmazandó. Külön kell továbbá alkalmazni a (2) bekezdést az ügyészségről szóló **2011. évi CLXIII. törvény** (a továbbiakban: Ütv.) 8. § (1) bekezdés a)-c) pontjában és 10. § (1) bekezdésében meghatározott szervnek a részére jóváhagyott részleírányzat terhére megvalósítandó beszerzés vonatkozásában [18. § (6) bekezdés]. Összefoglalva a fentieket az új Kbt. egybeszámítási szabálya külön-külön vizsgálendő és alkalmazandó

- külképviseltenként,
- országgyűlési képviselő csoportonként, továbbá
- a részükre jóváhagyott részleírányzat terhére megvalósítandó beszerzések vonatkozásában
- a Legfőbb Ügyészség,
- az egyes fellebbviteli főügyészségek,
- az egyes főügyészségek, valamint
- az Országos Kriminológiai Intézet esetében.

A fentiek alapján tehát az egybeszámításnak az új Kbt. 18. §-a (2) bekezdésében rögzített szabályát csak az említett ügyészi szervek tekintetében kell külön-külön vizsgálni, amely körbe a helyi ügyészségek nem tartoznak bele.

Elsődlegesen hangsúlyozandó, hogy az új egybeszámítási szabályok alkalmazása *a korábban megszokott szabályokkal való gyökeres szakítás által a jogalkalmazóktól is szemléletváltást vár el*. A szóban forgó rendelkezés immár általánosabb jelleggel került meghatározásra, feltételezve ezzel a tudatos és felelősségteljes jogalkalmazói magatartást, valamint azt, hogy az érintettek – szakítva a korábbi szabályok által rögzült egy költségvetési évben való gondolkodással – mindig a közbeszerzések alapelveit szem előtt tartva járjanak el.

A korábbi szabályozással ellentétben az új Kbt. különbséget tesz az árubeszerzés és a szolgáltatás megrendelés tárgyú beszerzések, valamint az építési beruházások tekintetében alkalmazandó szempontok között. Másképpen szólva a törvény eltérő módon határozza meg az árubeszerzések és a szolgáltatás megrendelések becsült értékének, illetve az építési beruházások becsült értékének meghatározására vonatkozó egybeszámítási szabályokat. Hangsúlyozandó azonban, hogy az egybeszámítási kötelezettség továbbra is csak ugyanazon beszerzési tárgyak tekintetében alkalmazandó, vagyis az árubeszerzés az árubeszerzéssel, a szolgáltatás megrendelés a szolgáltatás megrendeléssel, az építési beruházás az építési beruházással számítandó egybe.

Az új Kbt. hatályba lépése óta több megkeresés is érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz a közös ajánlatkérés [új Kbt. 21. § (3) bekezdés] esetén alkalmazandó egybeszámítási szabály kérdéskörében. E tekintetben a Közbeszerzési Hatóság álláspontja az, hogy a közös ajánlatkérésben résztvevő egyes ajánlatkérőknek az egybeszámítás szempontjából minden esetben kizárólag azon beszerzési igényeikre eső becsült értéket kell figyelembe venniük, amelyek a saját érdekkörükben merültek fel.

### III. 1. Az egybeszámítás feltételei árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén

Az új Kbt. értelmében az ajánlatkérőnek egybe kell számítania

- azon *hasonló* áruk beszerzésére, vagy szolgáltatások megrendelésére irányuló szerződések értékét,
- amelyekkel kapcsolatban *a beszerzési igény egy időben merült fel*.

Látható, hogy az *árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésére irányuló egybeszámítási kritériumok konjunktívak*, vagyis azok együttes fennállása szükséges ahhoz, hogy a becsült érték megállapítása során egyes beszerzések értékei összeadásának, egybeszámításának kötelezettségéről beszélhessünk.

A „*hasonlóság*” megállapíthatóságának vizsgálata során a jogalkalmazóknak a tekintetben kell állást foglalniuk, hogy az egyes beszerzési tárgyaik – vagyis az árubeszerzéseik, vagy a szolgáltatás megrendeléseik – mennyiben egyeznek egymással. A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint a hasonlóság, mint fogalmi elem vizsgálható az *egyazon célra irányultság szempontjából*, vagyis valószínűsíthetően megállapítható a hasonlóság fennállása két vagy több beszerzési tárgy vonatkozásában, ha azok beszerzése ugyanazon célt szolgálja. E vonatkozásban kiemelendő, hogy a beszerzések tárgyának azonossága minden esetben a „hasonlóság” fennállását fogja eredményezni. Példákkal élve, az irodai papírbeszerzések, mint például az jegyzetpapírok, borítékok, füzetek, nyomtató papírok... stb. azonos beszerzési tárgyaknak tekinthetők, így azokkal szemben az egybeszámítás első feltétele, vagyis a hasonlóság kritériuma megállapítható. Ugyanígy szolgáltatás megrendelés esetén elmondható mindez például a különböző ingatlanokhoz kapcsolódó engedélyezési tervek elkészítéséről. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy az egyértelműen különböző jellegű tervezési szolgáltatásokat egybe kellene számítani. Nehezebb a kérdés megválaszolása abban az esetben, ha olyan beszerzési tárgyak esetében merül fel a kérdés, melyek természetüknél fogva nem azonosak, azonban bizonyos szempontból – akár adottságukat, céljukat, rendeltetésüket tekintve – hasonlóságot mutatnak. Maradva a korábbi példánál az irodaszerbeszerzések, vagy a tervezési szolgáltatás megrendelések (melyek már magukban foglalhatják az elvi engedélyezési tervek és/vagy a kiviteli tervek elkészítését is) már egy-egy tágabb kategóriát képviselnek, ugyanakkor érzékelhető, hogy a hasonlóság az egyes fogalmakon belül (mint pl. írószer és papír, vagy az egyes tervfajták, mint engedélyezési, illetve kiviteli tervek között) megállapítható. Megjegyezzük, hogy e kérdés eldöntésében a CPV kódok<sup>4</sup> vizsgálata további eligazításul szolgálhat.

A „*beszerzési igény egy időben merül fel*” fordulat, a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint akként értelmezhető, hogy az ajánlatkérőnek mindazon hasonló árubeszerzésekre, illetve hasonló szolgáltatás megrendelésekre irányuló beszerzéseinek értékét egybe kell számítania, amelyekre vonatkozó beszerzési igényének a vizsgált árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre irányuló szerződéseinek tervezésekor (különös tekintettel a költségvetés tervezésekor vagy az üzleti terv összeállításakor vagy az egy projekt keretében megvalósuló beszerzések felmérésekor) *tudatában van, vagyis amely beszerzésekkel az adott eljáráson kívül számolhat, és amelyeket képes lenne egyidejűleg is megvalósítani*.

<sup>4</sup> A közös közbeszerzési szöszedetről (CPV) szóló 2002. november 5-i 2195/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet.



Másképpen szólva, az egybeszámítási kötelezettség abból a szempontból vizsgálendő, hogy a kérdéses beszerzéseket az ajánlatkérő ugyanabban az eljárásban is képes lenne-e megvalósítani, mert mindegyik hasonló árura, vagy szolgáltatásra szüksége van, és a szükséges forrással is rendelkezik a beszerzések megvalósításához. Ez természetesen nem jelenti automatikusan azt, hogy ezeket a beszerzéseket egy eljárásban kell megvalósítani az ajánlatkérőnek, csak azt, hogy a beszerzések egybeszámítandóak, így együttes értékükre tekintettel kell meghatározni, hogy uniós, vagy nemzeti eljárásrendben kell majd a közbeszerzési eljárást lefolytatni. Itt szükséges hangsúlyozni, hogy a támogatásból megvalósítandó beszerzések esetében, a Közbeszerzési Hatóság véleménye szerint az aláírt támogatási szerződés már megalapozza a forrás rendelkezésre állásának követelményét. Megjegyezzük továbbá, hogy egy beszerzés egy időben való megvalósításának képessége minden esetben objektív okok alapján vizsgálendő, így például függhet a forrás rendelkezésre állásától, vagy például attól a tényről, hogy bizonyos árubeszerzések egy egymásra épülő kutatási folyamatnak az egymást követő fázisaiban merülnek fel.

Mindazonáltal e kérdés vonatkozásban, a Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint az ajánlatkérőnek többek között *figyelemmel kell lennie* az új Kbt. 32. §-ában foglalt *előzetes összesített tájékoztatójára*, valamint különösen a 33. §-ában szabályozott *közbeszerzési tervére*, hiszen ez utóbbi alapján könnyen megítélhető, hogy az ajánlatkérő tervez-e olyan hasonló beszerzéseket, amelyekre beszerzési igénye egy időben áll fenn.

A közbeszerzési tervezés azért is bír különös jelentőséggel, mert az új Kbt. 33. §-ának (1) és (3) bekezdései értelmében a 6. § (1) bekezdés a)-d) pontjában meghatározott ajánlatkérők – kivéve a XIV. fejezet szerint eljáró ajánlatkérőket, valamint a központosított közbeszerzés során az ajánlatkérésre feljogosított szervezetet – a költségvetési év elején, legkésőbb március 31. napjáig éves összesített közbeszerzési tervet kötelesek készíteni az adott évre tervezett közbeszerzéseikről. Ebből következően a közbeszerzési *tervben szereplő hasonló árubeszerzések, illetve szolgáltatás megrendelések esetében az egybeszámítási kötelezettség fennállása valószínűsíthető*. Az ajánlatkérő a közbeszerzési tervben nem szereplő vagy a tervhez képest módosított közbeszerzésre vonatkozó eljárást *kizárólag* akkor folytathat le, ha az általa előre nem látható okból előállt közbeszerzési igény vagy egyéb változás merült fel.

Kijelenthető tehát, hogy az ajánlatkérő az adott évre előre tervezett közbeszerzéseihez képest új eljárást akkor folytathat le jogszerűen, ha *a beszerzési igénye egy általa előre nem látható okból felmerült változás miatt állt elő*. Ebben az esetben a beszerzési igény egy időben való felmerüléséről értelemszerűen nem lehet beszélni.

Végezetül e pont zárásaként hangsúlyozandó, hogy az eset valamennyi releváns körülménye ismeretének birtokában az ajánlatkérő feladata és felelőssége megítélni az egybeszámítás feltételeinek a fennállását, ennél fogva a Közbeszerzési Hatóság célszerűnek tartja a közbeszerzés tárgya szerinti szakember indokolással alátámasztott véleményének a kikérését is e kérdésekben, mely vélemény döntő súllyal bírhat egy esetleges későbbi jogvitában is.

Összességében pedig mindkét feltétel esetében hangsúlyozandó, hogy tekintettel azok általánosságban történt meghatározására, elsősorban a gyakorlatra hárul majd a részletszabályok kialakítása.

### III. 2. Az egybeszámítás feltétele építési beruházás esetén

Mindenekelőtt rögzítendő, hogy az új Kbt. – a korábbi szabályozással egyezően – megtartja a „projekt-szemléletet”, vagyis kimondja, hogy az építési beruházás becsült értéke megállapításakor a teljes beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni [új Kbt. 16. § (1) bekezdés].

Az építési beruházások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 306/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 2. §-a értelmében az építési beruházás becsült értékének meghatározásakor az ajánlatkérőnek az engedélyhez vagy bejelentéshez kötött építési tevékenység esetén az építési engedélyben foglaltak érvényesítésével elkészített engedélyezési terv, vagy kiviteli terv vagy egyesített engedélyezési és kiviteli terv alapján, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapon belül nem régebben készült költségvetést kell irányadónak tekinteni, amely tartalmaz az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt. Az 5. § (1) bekezdés a)-e) pontja esetében – vagyis amennyiben az építési beruházás építmény kivitelezésére és tervezésére, vagy a Kbt. 1. mellékletében foglalt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezésére és tervezésére úgy irányul, hogy engedélyes tervek még nem feltétlenül állnak rendelkezésre – az építési beruházás becsült értékének meghatározásakor az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt tartalmazó, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapon belül nem régebben készült költségbecslést kell irányadónak tekinteni.

A Közbeszerzési Hatóság hangsúlyozni kívánja, hogy azon tény, miszerint az említett költségvetés nem lehet a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapon belül régebbi, nem jelenti azt, hogy a becsült értéket a közbeszerzés megkezdésétől eltérő időpontra vonatkozóan lehetne meghatározni. A Kbt. 11. §-ának (1) bekezdése szerint ugyanis a közbeszerzés becsült értéke a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért általában kért vagy kínált – ÁFA nélkül számított – legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatás.

Az új Kbt. 18. §-a (2) bekezdésének második fordulata szerint az ajánlatkérőnek egybe kell számítania az *ugyanazon építési beruházás* megvalósítására irányuló szerződések értékét.

Az építési beruházás, mint közbeszerzési tárgy fogalmát az új Kbt. 7. §-ának (3) bekezdése határozza meg. Ennek értelmében az *építési beruházás* olyan visszerthes szerződés, amelynek tárgya a következő valamelyik 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.

E jogszabályhely kapcsán tehát kérdésként az merülhet fel, hogy az *„ugyanazon építési beruházás”* fogalom hogyan határozható meg, vagyis milyen feltételek vizsgálata szükséges ahhoz, hogy az új Kbt. terminológiája szerinti építési beruházások a becsült érték meghatározása érdekében egymástól elhatárolhatóak legyenek.

A Rendelet szóban forgó 2. §-ának (2) bekezdése értelmében az építési engedélyben több megvalósulási szakaszra bontott építési beruházás is (az egyes megvalósulási szakaszokban megépített építmények, építményrészek együttesen) ugyanazon építési beruházásnak tekintendő. Fontos felhívni rá a figyelmet, hogy az előbbi szabály az egy építési engedélyben több szakaszra bontott beruházással csak egy példáját adja az „ugyanazon építési beruházás” meghatározásának, semmi esetre sem értelmezhető azonban fordított irányban úgy, hogy mindig egy építési engedély jelölne egy építési beruházást.<sup>5</sup>

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – túl az „ugyanazon” kitétel hétköznapi használatban vett értelmén – indokolt lehet továbbá az épített környezet alakításáról és védelméről szóló **1997. évi LXXVIII. törvény** (a továbbiakban: Étv.) értelmező rendelkezéseit is megvizsgálni. Az Étv. 2. §-ának 30. pontja szerinti *építési beruházás* – mely definíció nem azonos a becsült érték és az egybeszámítás vonatkozásában alkalmazandó új Kbt. 7. § (3) bekezdése szerinti fogalommal – az építési tevékenység megvalósításával összefüggésben végzett gazdasági, és építésügyi tevékenységek összessége. Ugyanezen § 36. pontja határozza meg az *építési tevékenység* fogalmát, miszerint ennek minősül az építmény, építményrész, épületegyüttes megépítése, átalakítása, bővítése, felújítása, helyreállítása, korszerűsítése, karbantartása, javítása, lebontása, elmozdítása érdekében végzett építési-szerelési vagy bontási munka végzése. Az Étv. 34. §-ának (1) bekezdése értelmében építési tevékenység végzéséhez jogszabályban meghatározott esetekben *építésügyi hatósági eljárás* lefolytatása szükséges. Az építési tevékenységek körét az építésügyi hatósági eljárásokról, valamint a telekalakítási és az építészeti-műszaki dokumentációk tartalmáról szóló **37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet** 1. számú melléklete három kategóriára osztja: engedélyhez kötött, bejelentéshez kötött, illetőleg engedély és bejelentés nélkül végezhető építési tevékenységekre.

A fentiekben idézett három jogszabály rendelkezései alapján, az „ugyanazon építési beruházás” fogalmi körébe tartozik, ha bizonyos építési tevékenységek *egy és ugyanazon engedélyhez, vagy bejelentéshez* kötődnek, vagyis ezen esetekben az új Kbt. kérdéses 18. § (2) bekezdése szerinti feltétel fennállása is valószínűsíthető. Kijelenthető továbbá, hogy a bejelentéshez kötött, illetve engedély és bejelentés nélkül végezhető építési beruházások esetében az egybeszámítási kötelezettség megállapítható, ha *az egyes építési tevékenységek funkcionálisan összefüggőek* (például ugyanazon épületre vonatkozó felújítási munkálatok).

Ugyanakkor a Közbeszerzési Hatóság szintén utal arra, hogy az engedélyköteles építési tevékenységek esetében a Rendelet 2. § (2) bekezdése csak egy példát nyújt az ugyanazon építési beruházás terjedelmének megítéléséhez. Az is előfordulhat azonban, hogy az építető külön engedélyeket kér ugyanazon építési beruházás egyes elemeire, ilyenkor tehát a részekre bontás tilalmának és az egybeszámítási kötelezettségnek a vizsgálata nem mellőzhető.

Az ugyanazon építési beruházás értelmezésekor is irányadó, hogy a Kbt-t az annak alapját jelentő irányelvek szövegének és céljának megfelelően kell értelmeznie a tagállami jogalkalmazóknak. A 2004/18/EK irányelv 9. cikkének (3) bekezdése alapján „az építési beruházási projektek” nem oszthatóak fel az irányelv megkerülése céljával.

<sup>5</sup> Vö. az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 27. § (2) bekezdésével.



Hangsúlyozzuk, hogy önmagában az a körülmény, miszerint egyes építési beruházások ugyanazon támogatási szerződés (támogatáspolitikai értelemben vett projekt) keretében kerülnek megvalósításra, még nem alapozza meg az egybeszámítási szabály alkalmazását.

Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy a szóban forgó rendelkezés értelmezése kapcsán is alapvetően és minden kétséget kizáróan a jogalkalmazási gyakorlat adhat majd végleges válaszokat.

#### **IV. Az egybeszámítási kötelezettség alóli kivétel**

*Az új Kbt. 18. §-ának (3)-(4) bekezdései* értelmében a (2) bekezdéstől eltérően mindig e törvény Harmadik Része szerinti eljárás alkalmazható olyan szerződés megkötésére, amelynek becsült értéke – a (2) bekezdés alkalmazása nélkül – szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében 21 824 000 forintnál, az építési beruházások esetében pedig 272 800 000 forintnál kevesebb, feltéve, hogy ezen egybe nem számított rész értéke nem haladja meg annak az értéknek a húsz százalékát, amit a (2) bekezdés alkalmazása esetén állapított volna meg az ajánlatkérő a beszerzés becsült értékeként. Amennyiben a beszerzés becsült értéke a (2) bekezdés szerint az uniós értékhatárt elérné, a (3) bekezdés alapján nem alkalmazhatóak azok a rendelkezések, amelyeket e törvény Harmadik Része a törvény alkalmazása alól kivételként határoz meg [120. §].

Az uniós közbeszerzési irányelvek által adott lehetőséggel élve az új Kbt. fenntartja, hogy nem kell egybeszámítani több olyan szerződés értékét, amelyek a részekre bontás tilalmát kimondó szabály alapján ugyan egybeszámítandóak lennének, értékük azonban nem éri el a törvényben – az irányelvi rendelkezésekkel és az Európai Bizottságnak a 2004/17/EK, a 2004/18/EK és a 2009/81/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv értékhatárainak megfelelő értékekről szóló 2011/C 353/01. számú közleményével megegyezően – meghatározott összeget. Az ilyen kisebb értékű beszerzéseket mindig a nemzeti eljárásrend szabályai szerint kell megvalósítani az ajánlatkérőnek, vagyis nem használható fel ilyen módon e rendelkezés arra, hogy több szerződésre bontva egy beszerzést, az ajánlatkérő mentesüljön közbeszerzési kötelezettsége alól. Ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy a (3) bekezdésben foglalt lehetőség alkalmazása esetén – amennyiben az egybeszámított becsült érték eléri a mindenkori közösségi értékhatárt –, az ajánlatkérő nem veheti figyelembe a nemzeti eljárásrend szabályai között meghatározott kivételi köröket, vagyis nem vonhatja ki a beszerzését a törvény alkalmazása alól.