

Dr. Szentgyörgyvölgyi Eszter

jegyző

Zalakaros Város Önkormányzati Hivatal
8749 Zalakaros, Gyógyfürdő tér 1.

Tárgy: jogi állásfoglalás

Tisztelt Jegyző Asszony!

Kérésére megvizsgáltuk a Zalakaros Város Önkormányzata által értékesíteni kívánt ingatlanok vonatkozásában az ingatlanközvetítői tevékenység igénybevételének közbeszerzési lehetőségeit. Az álláspontunkat és a javaslatunkat a következőkben foglalom össze.

1. A közbeszerzési kötelezettség:

Mindenekelőtt tisztázni szükséges, hogy az igénybe venni kívánt szolgáltatás a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 8. § (4) bekezdése alapján a törvény alkalmazásában szolgáltatás megrendelésének minősül.

A beszerzés tárgyának a CPV kódja a Bizottság a közös közbeszerzési szószedetről (CPV) szóló 2195/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a közbeszerzési eljárásokról szóló 2004/17/EK és 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a CPV felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról szóló 213/2008/EK Rendelete (2007. november 28.) alapján:

70100000-2 Saját tulajdonú ingatlannal kapcsolatos szolgáltatások

70123000-9 Ingatlaneladás

70300000-4 Ingatlanközvetítéssel kapcsolatos szolgáltatások díjazásos vagy szerződéses alapon

Ennek alapján a megrendelni kívánt szolgáltatás nem a Kbt. 3. számú melléklete szerinti szolgáltatások körébe tartozik. A vonatkozó közbeszerzési értékhatárok a Közbeszerzési Hatóság Elnökének a 2022. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról 2021. december 20. napján kiadott tájékoztatója alapján:

Uniós közbeszerzési értékhatár: 75.245.700, - Ft

Nemzeti közbeszerzési értékhatár: 15.000.000, - Ft.

A beszerzés értékét a Kbt. 16-19. §-ainak megfelelően úgy kell meghatározni, hogy a szolgáltatás igénybevételének teljes díját tartalmazza.

Az ellenszolgáltatás – annak jellegéből adódóan – meghatározható az értékesített ingatlanok eladási árának százalékában is. A becslült értéket a Kbt. 28. § (2) bekezdésének figyelembevételével, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatban kiadott útmutatója (2022. május 12.) alapján kell meghatározni. Amennyiben az Önkormányzat a becslült érték meghatározásához indikatív árajánlatokat kér be, és azt az értékesített ingatlanok eladási árának százalékában határozzák meg, az eljárás becslült értéke ezek átlagának az értékesíteni kívánt ingatlanok becsléssel megállapított összértéke alapján meghatározott forintösszege. Ezt szükséges összevetni a fenti értékhatárokkal, és megállapítani a közbeszerzési kötelezettséget, továbbá az alkalmazandó eljárási rendszert. A becslült érték meghatározását minden esetben dokumentálni szükséges.

2. Az ajánlatkérőnek a következő lehetőségei vannak a szolgáltatás igénybevételére annak érdekében, hogy akár több ajánlattevővel is szerződést kössön.

A közbeszerzési eljárás lehet nyílt, vagy meghívásos eljárás. A tárgyalásos eljárás alkalmazására a rendelkezésre álló adatok alapján nem találtunk jogcímet.

Az eljárás eredményeként lehet ingatlanonként, az Önkormányzat által meghatározott ingatlan-csomagonként egy-egy szerződést, vagy valamennyi ingatlanra vonatkozóan egy szerződést kötni. Utóbbi esetben a Kbt. 61. § (4) bekezdése alapján az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban köteles megadni annak az indokát, hogy miért nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt.

Természetesen a verseny részenként történő biztosítása nem zárja ki, hogy valamennyi rész vonatkozásában ugyanaz az ajánlattevő legyen a nyertes, így az Önkormányzat egy vállalkozóval kössön szerződést minden ingatlanra.

A „hagyományos” megbízási szerződés megkötésével záruló közbeszerzési eljárásnak részenként csak egy nyertese lehet.

Az Önkormányzatnak lehetősége van a közbeszerzés eredményeként keretmegállapodást kötni, a Kbt. 104-105. §-ának megfelelően. Keretmegállapodás köthető egy, vagy több ajánlattevővel. Természetesen a keretmegállapodásos eljárásra is alkalmazni szükséges a részajánlattételre vonatkozó előírásokat, így az ajánlatkérő részenként köthet keretmegállapodást, vagy a Kbt. 61. § (4) bekezdése alapján meg kell adnia a részajánlattétel kizárásának indokát. Keretmegállapodás esetén, ha az ajánlatkérő az eljárást több ajánlattevővel, a verseny újranyitásával folytatja le, akkor megfelelő indok lehet, hogy a versenyt ingatlanonként, vagy ingatlan-csomagonként nyitja újra.

Egy ajánlattevővel kötött keretmegállapodás eredményeként az Önkormányzat lényegében a nem keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljáráshoz képest – különös figyelemmel a többlet adminisztrációs terhekre – semmilyen előnyt nem élvezné a keretmegállapodás megkötésének. Ilyen eljárást csak abban az esetben indokolt alkalmazni, ha az értékesíteni kívánt ingatlanok teljes köre és értéke a közbeszerzés megindításakor valamely okból nem határozható meg.

A Kbt. 104. § (5) bekezdése alapján *„több ajánlattevővel kötendő keretmegállapodás esetében az eljárást megindító felhívásban az ajánlatkérő köteles megadni az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb ajánlatot tevők keretszámát, amelynek legfeljebb a felső határáig terjedő számú ajánlattevővel köt majd keretmegállapodást. A keretszámnak a közbeszerzés tárgyához, az eljárás sajátos jellemzőihez kell igazodnia, és minden körülmény között biztosítania kell a valódi versenyt. A keretszámnak legalább három ajánlattevőt kell magában foglalnia, a keretmegállapodást azonban csak akkor kell legalább három ajánlattevővel megkötöni, ha az eljárásban legalább három érvényes ajánlatot benyújtó ajánlattevő vesz részt. Ha a legkedvezőbb ajánlatot tevők keretszámának felső határán több ajánlat azonos, az ajánlatkérő a 77. § (5) bekezdés alkalmazása helyett úgy is dönthet, hogy az összes ilyen azonos ajánlatot tevővel keretmegállapodást köt. Ha az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban azt jelölte meg, hogy az eljárás a 105. § (2) bekezdése szerinti keretmegállapodás megkötésére irányul, az eljárás akkor is eredménytelennek nyilvánítható, ha csak egy érvényes ajánlatot nyújtottak be. Több ajánlattevővel kötendő keretmegállapodás esetén a 69. § (5) bekezdés második mondata minden, a keretmegállapodásban részes ajánlattevőre alkalmazandó.”*

A keretmegállapodás legfeljebb négy évre köthető. Több ajánlattevővel kötött keretmegállapodás esetén lehetőség van arra, hogy az Önkormányzat a Kbt. 105. § (2) bekezdés c) pontja szerint az adott közbeszerzés megvalósítására irányuló szerződést a verseny újranyitásával kösse meg. Ez esetben akár ingatlanonként ajánlatot lehet kérni a keretmegállapodás időtartama alatt.

A keretmegállapodás előnye, hogy hosszabb távú szerződés esetén az eladni kívánt ingatlanok köre – a keret erejéig – utóbb bővíthető, illetőleg a verseny újranyitásával az Önkormányzat folyamatosan a

legelőnyösebb feltételekkel tud szerződni. Emellett azonban a keretmegállapodásos eljárás jelentős adminisztratív többletterhet jelent, így csak valóban indokolt esetben javasolt alkalmazni.

A keretmegállapodásos eljárásban a keretmegállapodást kötött ajánlattevők között a valódi verseny az eljárás második részében alakul ki, ennek során tesznek végleges ajánlatot, és alakulnak ki a végleges szerződési feltételek. Az „egyszerű” szerződéskötéssel záruló nyílt eljárásban a verseny a szerződéskötést megelőzően végleges ajánlattal zárul. Ennek megfelelően a nyertes ajánlattevők kizárólagosságát biztosító szerződés esetén – a végeredményt tekintve – nincs különbség a két beszerzési mód között.

Amennyiben az Önkormányzat ugyanazon ingatlanok értékesítésére – a kizárólagosság mellőzésével – több ajánlattevővel kíván szerződést kötni, a Kbt. ezt csak keretmegállapodás esetében teszi lehetővé.

4. Vevőjelölt állítása a közbeszerzési eljárásban

Mindenekelőtt rögzítjük, hogy az ingatlanok értékesítése a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) hatálya alá tartozik. Ennek megfelelően az értékesíteni kívánt vagyonelemeket – szükség esetén – ki kell emelni a törzsvagyonból, és üzleti vagyonná kell minősíteni.

Amennyiben bármely ingatlan értéke eléri a Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény 5. § (3) bekezdés b) pontjában meghatározott 25,0 millió forint egyedi bruttó forgalmi értéket, akkor az Nvtv. 13. § (1) bekezdése értelmében az értékesítése csak versenyeztetés útján, az összességében legelőnyösebb ajánlatot tevő részére, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás értékarányosságával lehet.

A versenyeztetés módját önkormányzati rendelet határozza meg. Ez tipikusan pályázat lehet.

Ennek megfelelően a beszerezni kívánt szolgáltatóknak a vevőjelölteket a 25.000.000, - Ft-ot meghaladó értékű ingatlanok esetében pályázat útján kell állítaniuk.

Elméletileg nincs akadálya annak, hogy a közbeszerzési eljárás egyben az ingatlanok értékesítésére vonatkozó pályázat legyen, ha az Önkormányzat vonatkozó rendelete, szabályzata nem zárja ki ezt. Ez esetben elképzelhető olyan feltételek előírása, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlattevők vevőjelöltet állítsanak konkrét vételi ajánlat csatolásával, és ennek az értéke az értékelés alapja legyen. Az eljárásban a jutalék és az értékesíteni kívánt ingatlanra vonatkozó vételár együtt lehet a fő értékelési szempont. Az eljárásban az ajánlattevőnek a vevőjelölt részéről írásbeli vételi ajánlatot kell csatolnia. Az önkormányzat a nyertessel megkötí az ingatlanközvetítésre irányuló szerződést, majd megkötí a vevővel az adásvételi szerződést. Az ingatlan megvételére pályázó nem minősül ajánlattevőnek, hiszen az ingatlan értékesítése nem beszerzés.

Keretmegállapodásos eljárásban ez olyan módon is alkalmazható, hogy az eljárás első részében a jutalék mértéke a fő értékelési szempont, míg a második részében a jutalék és a vételár együtt, illetőleg természetesen ezek különbsége.

A Kbt. 105. § (4) bekezdése alapján *„az ajánlatkérő akkor alkalmazhat a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban alkalmazott értékelési szempontoktól eltérő értékelési szempontokat, ha már a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban a közbeszerzési dokumentumokban azt előírta és amelyet egyben a keretmegállapodás tartalmaz. Az értékelési szempontokat és módszert a 76. §-nak megfelelően kell meghatározni. Az ajánlattevő csak a keretmegállapodásban foglaltakkal azonos vagy annál az ajánlatkérő számára kedvezőbb ajánlatot tehet.”*

Ennek az eljárásnak a lényeges hátránya, hogy a szerződést, vagy a keretmegállapodást kötött ajánlattevőknek az ajánlattételi szakaszban teljesíteniük kell a szerződés lényeges részét, hiszen vevőket kell állítaniuk az egyes ingatlanokra. A közbeszerzési eljárásban a kizárólagosság kizárt, így a nem nyertes ajánlattevők a szerződést teljesítik, azonban ellenszolgáltatást nem kapnak érte. Ilyen

feltételekkel aligha várható, hogy az érdeklődő gazdasági szereplők a vevők felkutatásába komoly erőforrásokat fektessenek, vagyis az eljárás eredményessége az ingatlanok eladásának sikeressége szempontjából megkérdőjelezhető.

5. A külföldi gazdasági szereplők bevonása az eljárásba:

Természetesen bármelyik eljárás alkalmazása esetén tehet ajánlatot külföldi ajánlattevő is, sőt ennek a lehetőségét azon gazdasági szereplők vonatkozásában, amelyeknek nemzeti elbánást kell biztosítani, tilos bármilyen módon korlátozni. A külföldiek ajánlattételét azzal lehet megkönnyíteni, ha a közbeszerzési eljárást több nyelven folytatják le, és lehetővé teszik a több nyelven történő ajánlattételt. Természetesen ez számottevő adminisztratív terhet jelent mind az eljárás előkészítése, mint pedig az ajánlatok értékelése során.

Még ezek mellett a feltételek mellett is nehézséget okoz azonban, hogy nemzeti rezsimben lefolytatott eljárás esetén a külföldi gazdasági szereplők nem kísérik figyelemmel a megjelenő felhívásokat. Ezt ki lehet küszöbölni azzal, ha az eljárást uniós értékhatárt el nem érő becsült érték esetén – önkéntesen – uniós rezsimben folytatják le.

A gyakorlatban a külföldi ajánlattevők olyan módon indulnak el magyar közbeszerzési eljárásokban, hogy együttes ajánlattevőként tesznek ajánlatot egy magyar gazdasági szereplővel, vagy alvállalkozóként vonják be azt, esetleg magyar felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót vonnak be az ajánlattételbe. Az Ajánlatkérőnek valamennyi esetben megfelelő időt kell biztosítania a külföldiek ajánlattételéhez, azaz a Kbt.-ben előírt minimális időtartam helyett javasolt hosszabb ajánlattételi határidőt meghatározni.

6. Összefoglaló javaslat a megfelelő eljárásfajta választására.

A fentieket összefoglalva a beszerzés lefolytatására vonatkozó javaslataink a következők:

- a) A javasolt eljárásfajta a nyílt közbeszerzési eljárás.
- b) Az eljárás eredményeként köthető szerződés ingatlanonként egy-egy ajánlattevővel, vagy keretmegállapodás ingatlanonként több, akár valamennyi érvényes ajánlatot benyújtó ajánlattevővel.
- c) A nyertes ajánlattevők az adott rész szerinti ingatlanok értékesítésére kizárólagosságot kapnak azzal, hogy a hirdetésre és vevőállításra az Önkormányzat maga is jogosult. A keretmegállapodás esetén nincs kizárólagosság, az adott ingatlant bármely ajánlattevő értékesítheti. Ez utóbbi esetben a vevőt az eljárás második részében, az ajánlattétel során kell felkutatni, és az eljárás egyben az Nvtv. szerinti versenyeztetés is.
- d) Az értékelési szempont a jutalék mellett lehet az ajánlattevő által benyújtott vételi szándéknyilatkozattal alátámasztott vételár, vagy ha az ajánlatkérő nem kér az ajánlattétel során vevőállítást, akkor a minőségi értékelési részszerzőpont lehet az ajánlattevő szerződés teljesítésére megajánlott ügynökének szakmai tapasztalata is.
- e) Alkalmassági feltétel lehet a szakmai referencia, amely ingatlanok darabszámában, és értékében is meghatározható, a Kbt. 65. § (5) bekezdésének megfelelően az adott rész mennyiségének vagy becsült értékének 75%-áig.

A szakmai referencia mellett előírható a szerződés teljesítéséért felelős ügynök bemutatása, megfelelő tapasztalat előírásával.

További alkalmassági feltétel lehet az ingatlanok hirdetésére szolgáló internetes felület megléte, esetleg meghatározott igazolt elérések (megtekintések) darabszámával.

f) Amennyiben az eljárás során vevőállítást nem történik, a nyertes ajánlattevőnek a szerződéskötést követően kell az ingatlant értékesítenie.

Megfontolásra javasolt a jutalékokra olyan módon ajánlatot kérni, hogy az értékesítés időtartama és a jutalék fordított arányban álljon egymással. Így a nyertes ajánlattevő érdekelt lesz abban, hogy minél hamarabb vevőt találjon az ingatlanra. Ez esteben a maximális jutalékokra kérhető ajánlat, és ez arányosítható az értékesítés maximális időtartamáig, vagy sávosan is meghatározható a jutalék mértéke.

(Például a kezdő jutalék egy hónap eltelte után hetente 1%-kal csökken egészen a 12 hónapos véghatáridőig. 5%-os jutalék esetén ez 10 eredménytelenül eltelt hét után 4,5%, 20 hét után 4%, és így tovább.)

Javasoljuk, az eljárás gondos előkészítését, minden részletkérdés alapos megfontolásával.

Budapest, 2022. november 2.

Tisztelettel:

dr. Balogh László Csaba
ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
Dr. Kardkovács és Társai Ügyvédi Iroda