



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**  
*1026 Budapest, Riadó u. 5.*  
*Tel.: 06-1/882-859*  
*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Az ügy iktatószáma:** D.375/10/2021.

**A tanács tagjai:** Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

**A kérelmezők/beszerzők:** Észak-Borsodi Integrált Szociális Intézmény  
(Putnok, Bajcsy-Zsilinszky út 48.)

Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Dr. Csiba László  
Integrált Szociális Intézmény  
(Sajószentpéter, Csiba László út 1.)

Dél-Borsodi Integrált Szociális Intézmény  
(Borsodivánka, József Attila út 1.)

Abaúj-Zempléni Integrált Szociális Intézmény  
(Sárospatak, József Attila u. 10.)

Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat  
(Debrecen, Piac u. 9/b.)

**A kérelmezők/beszerzők képviselője:** Dr. Borbély Magdolna Ügyvédi Iroda  
Dr. Borbély Magdolna ügyvéd, felelős akkreditált  
közbeszerzési szaktanácsadó  
(Budapest, Falk Miksa u. 5. I. em. 2/A.)

**A kérelmezett:** Hungast Vital Kft.  
(Budapest, Fehérvári út 85.)

**A kérelmezett képviselője:** Dr. Kollár Edit ügyvéd  
(Budapest, Városház utca 16.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat finanszírozási köréhez tartozó 31 intézmény közétkeztetésének biztosítása, közbeszerzés mellőzése, 971.817.409.-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 megállapítja, hogy a kérelmezők/beszerzők megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a kérelmezőkkel/beszerzőkkel szemben egyetemlegesen a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt 2.000.000.-Ft azaz kettőmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a kérelmezők/beszerzők és a kérelmezett között közétkeztetési szolgáltatások beszerzése tárgyában, 2020. augusztus 12. napja és 2021. augusztus 12. napja között létrejött megrendelések/szerződései a határozat 42. pontja szerint semmisek.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a tárgyi megrendelések/szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a kérelmezőkkel/beszerzőkkel szemben egyetemlegesen további 2.000.000.-Ft azaz kettőmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a kérelmezőket/beszerzőket, hogy a bírságok összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszédési számlájára átutalással teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

## I N D O K O L Á S

### **A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás**

1. A kérelmezők/beszerzők (a továbbiakban együtt: kérelmező/beszerző) korábbi fenntartója, a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat (a továbbiakban: önkormányzat) a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) alapján hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos közbeszerzési eljárást folytatott le, amelyet a 2005. május 26. napján megjelent TED 2005/S 100-100107 sz. hirdetménnyel indított meg az önkormányzat finanszírozási köréhez tartozó 31 intézmény közétkeztetésének biztosítására.

A felhívás II.5) pontjában a tárgy és mennyiség meghatározása részben – többek között – az alábbiak kerültek rögzítésre:

„15 tartós bentlakásos szociális intézmény, 7 gyermek- és ifjúságvédelmi feladatot, illetve sajátos nevelési igényű gyermekeket ellátó intézmény (10–12 évfolyam), 5 középiskola, 2 szakiskola és 3 kollégium, összesen: átlagban 5821 fő napi háromszori, illetve ötszöri étkezésének biztosítása és a HACCP-rendszer bevezetése a dokumentációban részletezettek szerint.”

A felhívás II.6) pontjában a kérelmező/beszerző a közbeszerzés teljes (ÁFA nélküli) becsült értékét 3.600.000.000.-forintban határozta meg.

A kérelmező/beszerző a felhívás IV.2) pontjában bírálati szempontként az összességében legelőnyösebb ajánlatot jelölte meg a következő részszerzőpontok és súlyszámok alapján:

Az 1 főre megajánlott szolgáltatás – étkezési típusokra vetített – átlagár a dokumentációban részletezettek szerint: reggeli – 1 súlyszám, tízórai – 0,5 súlyszám, ebéd – 3 súlyszám, uzsonna

– 0,5 súlysám, vacsora – 2 súlysám, jóteljesítési garancia mértéke – 3 súlysám.

2. Az ajánlattételi határidőig 1 db ajánlat került benyújtásra. A kérelmező/beszerző a közbeszerzési eljárást eredményesnek nyilvánította, nyertes ajánlattevőként a Sodexo Magyarország Szolgáltató Kft. (továbbiakban: kérelmezett) került megjelölésre.

3. A kérelmező/beszerző és a kérelmezett 2005. november 16. napján vállalkozási szerződést (a továbbiakban: alapszerződés) kötött a megyei önkormányzat fenntartásában működött intézmények közétkeztetésének biztosítása érdekében. Az alapszerződés 4. pontja szerint a szerződés 2006. január 1. napjától számított 120 hónapig, vagyis 2015. december 31. napjáig hatályos. A felek az alapszerződés 1. sz. mellékletében rögzítették a teljesítési helyeket a következők szerint:

- Idősek otthona (Bodrogkeresztúr)
- Idősek otthona (Borsodnádásd)
- Idősek Mentálhigiénés otthona (Dédestapolcsány)
- Idősek otthona (Ormosbánya)
- Idősek otthona (Ózd)
- Idősek és Fogyatékosok otthona (Sárospatak)
- Idősek otthona (Szerencs)
- Pszichiátriai Otthon (Borsodivánka)
- Pszichiátriai Otthon (Hejőbába)
- Pszichiátriai Otthon (Ritse)
- Fogyatékosok Otthona (Edelény)
- Foglalkoztató Rehabilitációs Intézmény és Fogyatékosok Otthona (Putnok)
- Ápoló- Gondozó Otthon (Boldogkőváralja)
- Ápoló- Gondozó Otthon (Tokaj)
- Idősek Ápoló- Gondozó Otthona és Módszertani Intézménye (Encs)
- Területi Gyerekvédelmi Szakszolgálat (Miskolc)
- Óvoda, Általános Iskola, Előkészítő Szakiskola, Diákotthon és Gyermekotthon (Girincs)
- Általános Iskola, Előkészítő Szakiskola, Diákotthon és Gyermekotthon (Tornanádaska)
- Általános Iskola, Előkészítő Szakiskola, Diákotthon és Gyermekotthon (Kurityán)
- Óvoda, Általános Iskola, Szakiskola, Diákotthon és Gyermekotthon (Ózd)
- Mozgásjavító Általános Iskola, Előkészítő Szakiskola, Diákotthon és Gyermekotthon (Sály)
- Teleki Tehetséggondozó Kollégium (Miskolc)
- József Attila Gimnázium, Szakközépiskola, Kollégium és Alapfokú Művészetoktatási Intézmény (Ózd)
- Kossuth Lajos Gimnázium, Szakközépiskola, Kollégium és Alapfokú Művészetoktatási Intézmény (Sátoraljaújhely)
- Mezőgazdasági Szakképző Iskola (Abaújszántó)
- Serényi Béla Gimnázium és Mezőgazdasági Szakközépiskola (Putnok)
- Szepsi Laczkó Máté Mezőgazdasági Szakképző Iskola (Sátoraljaújhely)
- Váci Mihály Gimnázium, Szakközépiskola és Kollégium (Encs)
- József Attila Gimnázium, Szakközépiskola, Kollégium és Alapfokú Művészetoktatási Intézmény (Ózd)
- Kossuth Lajos Gimnázium, Szakközépiskola, Kollégium és Alapfokú Művészetoktatási Intézmény (Sátoraljaújhely)
- Irinyi János Szakközépiskola (Kazincbarcika)

4. Az alapszerződés 1. sz. módosítására 2015. december 16. napján került sor, amelyben a felek rögzítették, hogy az alapszerződés az alábbi intézmények közétkeztetési feladatainak ellátására terjedt ki, amelyek egyben a kérelmező/beszerző jogelődjei is:

- BAZ Megyei Önkormányzat Ápoló-Gondozó Otthona (3910 Tokaj, Bethlen G. u. 36.),
- BAZ Megyei Önkormányzat Foglalkoztató Rehabilitációs Intézménye és Fogyatékos Otthona (3630 Putnok, Bajcsy-Zs. u. 48.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Idősek Otthona (3600 Ózd, Dózsa György u. 50.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Idősek Ápoló-Gondozó Otthona (3860 Encs, Ady Endre u. 1.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Idősek Otthona (3672 Borsodnádásd, Móricz Zs. u. 4.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Ápoló-Gondozó Otthona (3885 Boldogkővávalja, Kossuth u. 2.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Idősek Otthona (3916 Bodrogkeresztúr, Kastély köz 18.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Fogyatékosok Otthona (3780 Edelény, Szent Márton u. 1-2.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Pszichiátriai Otthona (3462 Borsodivánka, József Attila u. 1.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Idősek és Fogyatékosok Otthona (3950 Sárospatak, József Attila u. 10.)
- BAZ Megyei Gyermekvédelmi Központ (3532 Miskolc, Károly u. 12.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Pszichiátriai Otthona (3974 Ricse, Vasút u. 2.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Idősek Otthona (3743 Ormosbánya, Ady E. u. 33.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Pszichiátriai Otthona (3593 Hejőbába, Széchenyi u. 94.)
- BAZ Megyei Önkormányzat Idősek Otthona (3900 Szerencs, Bekecsi út 10.)

5. Az intézmények 2005. december 29. napján megállapodásokat kötöttek a Sodexho Magyarország Szolgáltató Kft.-vel (kérelmezett).

Az 1. sz. szerződésmódosításban a felek rögzítették, hogy a felsorolt intézmények 2011. március 31. napjával a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat Szociális és Gyermekvédelmi Központja (törzsszám: 791232) jogutód költségvetési szervbe történő összeolvadással szűntek meg, így ezen időponttól kezdve a fenti intézmények nem önálló költségvetési szervként, hanem szervezeti egységként működnek. Az összeolvadt jogutód intézmény megnevezése 2015. június 25. napjától 2016. október 9. napjáig Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Szociális, Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat (a továbbiakban: BAZSZGYKTGYSZ).

A felek az 1. sz. szerződésmódosításban rögzítették továbbá, hogy vállalják, hogy az alapszerződés rendelkezéseit 2016. április 30. napjáig irányadónak tekintik a közöttük fennálló szerződéses jogviszonyra azzal a feltétellel, hogy amennyiben a megrendelő (kérelmező/beszerző) 2016. április 30. napjáig nem tud eredményes közbeszerzési eljárást lefolytatni és ennek eredményeként szerződést kötni, akkor a felek megállapodása alapján a szerződés hatályban marad mindaddig, ameddig a megrendelő az eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést megköti a közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevőjével.

6. Az alapszerződés 2. sz. módosítására 2016. november 4. napján, 2016. október 10-i hatállyal került sor. A felek a 2. sz. szerződésmódosításban rögzítették, hogy az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 11. § (3a) bekezdés alapján az átadó BAZSZGYKTGYSZ intézményből 2016. október 10. napján kiváltak a 3950 Sárospatak, József Attila utca 10., 3916 Bodrogkeresztúr, Kastély köz 18. , 3885 Boldogkővávalja, Kossuth

Lajos utca 2., 3860 Encs, Ady Endre utca 1., 3974 Ricse, Vasút utca 2., 3910 Tokaj, Bethlen Gábor út 36. szám alatti telephelyek, és közfeladattal együtt átadásra kerültek a jogutód átvevő intézmény, az Abaúj-Zempléni Integrált Szociális Intézmény, mint jogutód részére.

A felek rögzítették továbbá, hogy az Áht. 11. § (3b) bekezdés a) pontja alapján az átadó BAZSZGYKTGYSZ intézményből 2016. október 10. napján kiváltak a 3462 Borsodivánka, József Attila út 1., 3593 Hejőbába, Tulipán utca 1., a 3593 Hejőbába, Széchenyi utca 94. szám alatti telephelyek és beolvadással átadásra kerültek közfeladattal együtt az átvevő intézmény, a Dél-Borsodi Integrált Szociális Intézmény, mint jogutód részére.

Az Áht. 11. § (3b) bekezdés a) pontja alapján az átadó BAZSZGYKTGYSZ intézményből 2016. október 10. napján kiváltak a 3532 Miskolc, Károly utca 12., 3524 Miskolc, Hajós Alfréd utca 58. 4/2., 3518 Miskolc-Pereces, Kodály Zoltán utca 96., 3571 Alsózsolca, Kossuth Lajos út 149., 3578 Girincs, Damjanich utca 20., 3895 Gönc, Kossuth Lajos utca 83., 3895 Gönc, belterület 996/6 hrsz., 3767 Tornanádaska, Kossuth Lajos út 48., 3561 Felsőzsolca, Vörösmarty Mihály utca 6., 3767 Tornanádaska, József Attila út 10., 3578 Girincs, Kossuth Lajos utca 58., 3732 Kurityán, Kossuth Lajos út 130., 3535 Miskolc, Fülepp József utca 11., 3641 Nagybarca, Külterület 1., 3732 Kurityán, Petőfi Sándor út 84., 3767 Tornanádaska, Petőfi Sándor út 13., 3572 Sajólad, Fráter György utca 39., 3732 Kurityán, Iskola út 33., 3571 Alsózsolca, Kossuth Lajos út 130., 3767 Tornanádaska, Kossuth Lajos út 16., 3571 Alsózsolca, Alkotmány út 18. szám alatti telephelyek, valamint a Nevelőszülői Hálózat, Befogadó Otthon, Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat, Szakértői Bizottság, és beolvadással átadásra kerültek közfeladattal együtt az átvevő Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat, mint jogutód részére.

A telephelyek átadása után 2016. október 10. napjától a BAZSZGYKTGYSZ új neve és új székhelye Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Dr. Csiba László Integrált Szociális Intézmény 3770 Sajószentpéter, Csiba László út 1, mely intézménynél az alábbi telephelyek maradtak: 3770 Sajószentpéter, Csiba László út 1., 3770 Sajószentpéter, Somogyi Béla utca 2-4., 3672 Borsodnádásd, Móricz Zsigmond utca 4., 3780 Edelény, Szent Márton út 1.-2., 3743 Ormosbánya, Ady Endre utca 37., 3600 Ózd, Dózsa György út 50., 3741 Izsófalva, Mária táró 2/1., 3630 Putnok, Bajcsy-Zsilinszky út 48., 3630 Putnok, Pogonyi út 8-9., 3630 Putnok, Táncsics Mihály út 46., 3630 Putnok, Bajcsy-Zsilinszky út 1.

A szerződésmódosításban rögzítették, hogy a 2016. október 10. napján történt intézményátstrukturizálás folytán az alapszerződésbe, illetve annak módosításába megrendelő szerződő félként beléptek a jogelőd intézmény (Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Dr. Csiba László Integrált Szociális Intézmény) és a fentebb megnevezett jogutód intézmények (Dél-Borsodi Integrált Szociális Intézmény, Abaúj-Zempléni Integrált Szociális Intézmény, Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat).

7. 2017. január 1-jei hatállyal 2016. december 7. napján sor került az alapszerződés 3. sz. módosítására, amelyben a díjtételek megemeléséről rendelkeztek a felek.

8. 2017. július 1-jei hatállyal 2017. október 24. napján sor került az alapszerződés 4. alkalommal történő módosítására. A 4. sz. módosításban rögzítették a felek, hogy az Áht. 11. § (3a) bekezdés alapján a jogelőd Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Dr. Csiba László Integrált Szociális Intézményből 2017. július 1. napján kivált 3672 Borsodnádásd, Móricz Zsigmond u. 4., a 3743 Ormosbánya, Ady Endre u. 37., a 3600 Ózd, Dózsa György u. 50., a 3630 Putnok,

Bajcsy-Zsilinszky út 48., a 3630 Putnok, Pogonyi u. 8-9., a 3630 Putnok, Tánicsics Mihály u. 46., 3630 Putnok, Bajcsy-Zsilinszky u. 1. szám alatti telephelyek átadásra kerültek a jogutód átvevő intézmény, az Észak-Borsodi Integrált Szociális Intézmény, mint jogutód részére.

A fentiekben részletezett 2017. július 1. napján történt intézményátstrukturizálás folytán az alapszerződésbe, illetve annak módosításába megrendelő szerződő félként belépett a jogelőd intézmény (Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Dr. Csiba László Integrált Szociális Intézmény) mellett az Észak-Borsodi Integrált Szociális Intézmény.

9. Az alapszerződést 2019. június 21. napján módosították 5. alkalommal, amely módosítás 2019. július 1. napjától hatályos, és amelyben rögzítették, hogy fenntartóváltás következtében az encsi szervezeti egységet törlik a teljesítési helyek felsorolásából. Rögzítették továbbá, hogy az Idősek Ápoló-Gondozó Otthona és Módszertani Intézmény (3860 Encs, Ady Endre u. 1.), valamint a kérelmezett között 2005. december 29. napján létrejött megállapodást 2019. július 1. napjától közös megegyezéssel megszüntetik.

10. 2020. március 30. napján 2020. január 1-jei hatállyal, sor került az alapszerződés 6. sz. módosítására, amelyben a díjtételek megemeléséről rendelkeztek a felek.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat tekintetében átszervezésre került sor, 2021. július 1. napjától egyes feladatok az Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálathoz (OGYSZ) kerültek át. A feladatátadásról költségvetési megállapodás rendelkezik, közétkeztetés szempontjából: a Miskolc Károly u. 12. szám alatti befogadó otthon - szétválást követően - jogutódlással az OGYSZ-hez került. Az ugyanezen a címen található konyha a befogadó otthonban ellátott gyerekeket szolgálja ki, mely szintén az OGYSZ feladatába tartozik.

11. A kérelmezett Sodexo Magyarország Szolgáltató Kft. elnevezése 2017. augusztus 9. napján Hungast Vital Kft.-re módosult.

12. A Közbeszerzési Hatóság az kérelmező/beszerző részére 2021. július 15. napján küldött T-01826/04/2021. iktatószámú megkeresése alapján indult vizsgálati eljárásban 2021. július 29. napján átvett T-01826/07/2021/ iktatószámú megkeresésben kérte az alapszerződés 2020. március 30. napján kelt 6. sz. módosításának jogalapját és a szerződésmódosítás indokrendszerét bemutatni.

13. A kérelmező/beszerző arról tájékoztatta a Közbeszerzési Hatóságot, hogy a szerződésmódosítás alapjául szolgáló alapszerződés megkötésére a régi Kbt. rendelkezései szerint lefolytatott közbeszerzési eljárás alapján került sor. A szerződésmódosítások során a kérelmező/beszerző abból az általános jogelvből indult ki, mely szerint a közbeszerzés alapján kötött közbeszerzési szerződés teljesítésére, módosítására az alapjául szolgáló közbeszerzési eljárás megkezdésekor hatályos jogszabályok az irányadóak. A régi Kbt. 303. §-a szerint: „A felek csak akkor módosíthatják a szerződésnek a felhívás, a dokumentáció feltételei, illetőleg az ajánlat tartalma alapján meghatározott részét, ha a szerződéskötést követően – a szerződéskötéskor előre nem látható ok következtében – beállott körülmény miatt a szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti.” A kérelmező/beszerző szerint, fentiekben kifejtettek alapján a szerződésmódosítások elmaradása valamennyi szerződő fél lényeges jogos érdekét sértette volna: megrendelői részről veszélybe került volna az intézményi ellátottak élelmezése, vállalkozói oldalról veszteséges szolgáltatásra került volna sor.

14. A kérelmező/beszerző 2020. augusztus 12. napjától 2021. augusztus 12. napjáig 971.817.409.-Ft összegben rendelt meg közétkeztetési szolgáltatást és ezen összeget fizette meg a szolgáltatás kérelmezett általi teljesítéséért.

15. A kérelmező/beszerző EKR000731542021 számon közbeszerzési eljárást folytatott le melynek eredményeként 2021. szeptember 29. napján közétkeztetési szolgáltatás megrendelése tárgyában a nyertes ajánlattevővel közbeszerzési szerződés megkötésére került sor. Az eljárás eredményről szóló tájékoztató hirdetmény a Közbeszerzési Értesítőben a KÉ-19492/2021 szám alatt 2021. október 12. napján közzétételre került.

### **A jogorvoslati kérelem**

16. A kérelmező/beszerző 2021. augusztus 12. napján jogorvoslati kérelmet nyújtott be a Döntőbizottsághoz. A kérelmező/beszerző jogorvoslati kérelmében előadta, hogy szervezetátalakítási és jogutódlási előzmények alapján az alapszerződés és annak módosításaiban a kérelem benyújtásának napján részes felek: kérelmező/beszerző, mint az ajánlatkérő szervezet jogutódjai és megrendelő felek, valamint a kérelmezett, mint vállalkozó.

A kérelmező/beszerző jogorvoslati kérelmében előadta, az alapszerződés módosítására több alkalommal sor került, részben az intézményi átalakulások miatt, részben a szolgáltatási ellenérték megemlése és a szerződés hatályának hosszabbítása okán. Az ellenérték emelésére irányuló szerződésmódosítást azon, a megkötéskor egyértelműen előre nem látható körülmény tette szükségessé, hogy az alapszerződés megkötését követően eltelt idő alatt előre nem látható mértékű áremelkedés volt tapasztalható a közétkeztetési szolgáltatások piacán. A 2020. évi módosítást különösen szükségessé tette, hogy időközben a COVID járvány és egyéb piaci körülmények (pl. aszályos mezőgazdasági év miatti alacsony gabona-, zöldség-, és gyümölcs termésátlagok) miatt közismert módon jelentős mértékű, de előre nem látható áremelkedés következett be az élelmiszeripari termékek, alapanyagok tekintetében. A szerződésmódosítást megelőző szerződéses áron a vállalkozói teljesítés ellehetetlenült volna, ezáltal a kérelmező intézmények alapfeladatába tartozó ellátotti élelmezés került volna veszélybe. A szerződésmódosításokkal érvényesített áremelés a piaci áremelésekkel arányos mértékű, megfelel a jelenlegi piaci áraknak. Az ellenérték növelésének és az alapszerződés hosszabbításának elmaradása mindkét szerződő fél lényeges jogos érdekét sértette volna: megrendelői részről veszélybe került volna az intézményi ellátottak élelmezése, vállalkozói oldalról veszteséges szolgáltatásra került volna sor.

A Közbeszerzési Hatóság T-01826/07/2021/ sz. megkeresése alapján a kérelmező/beszerző közbeszerzési szempontból felülvizsgálta a régi Kbt. alkalmazhatóságának kérdését és arra a következtetésre jutott, hogy a jelenleg hatályos Kbt. 197. § (1) bekezdése alapján nem állapítható meg a régi Kbt. 2015. november 1. napját követő alkalmazhatósága a szerződésmódosítások tekintetében, figyelemmel arra, hogy a Kbt. a 141. § rendelkezéseit alkalmazni rendeli a törvény hatálybalépését megelőzően megkezdett közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő módosításának lehetőségére, valamint a módosítás és teljesítés ellenőrzésére, továbbá az ezekkel összefüggő jogorvoslati eljárásokra.

A kérelmező/beszerző arra tekintettel, hogy a szerződésmódosítások fentiek szerinti, vélhetően jogsértő jellegét észlelték, saját korábbi szerződésmódosítási gyakorlatuk felülvizsgálata érdekében jogorvoslati eljárást kezdeményeztek. A jogorvoslati eljárásra a Kbt. 197. § (1) bekezdése alapján a 2015. évi Kbt. rendelkezései az irányadóak.

17. A kérelmező/beszerző a jogsértő esemény megtörténtének és az arról való tudomásszerzésének időpontjaként a Közbeszerzési Hatóság T-01826/07/2021/ számú, 2021. július 29. napján tett megkeresésének időpontját jelölte meg. A kérelmező/beszerző előadta, hogy a vélelmezett jogsértő esemény fennállása (a szerződésmódosítások jogalapjának nem megfelelése) folyamatos, tekintettel arra, hogy az alapszerződés és módosításai jelenleg is hatályban vannak és a kérelmezett ez alapján teljesítést végez.

A megsértett jogszabályi rendelkezés, valamint a jogsértő esemény és annak bizonyítékaiként a kérelmező/beszerző a 2015. november 1. napját (a 2015. évi Kbt. hatálybalépését) követően történt alapszerződés módosításokat jelölte meg, amelyek a régi Kbt. rendelkezései alapján történtek, és amelyek nem voltak jogszerűen alkalmazhatóak a Kbt. 197. § (1) bekezdése alapján.

18. Mindezekre tekintettel a kérelmező/beszerző kérte, hogy a Döntőbizottság vizsgálja felül az 1-6. számú, régi Kbt. szerinti szerződésmódosításainak jogszerűségét. A kérelmező/beszerző kérte, hogy a jogorvoslati eljárás, illetve a mérlegelés körében a Döntőbizottság vegye figyelembe azon körülményeket is, hogy a kérelmezők/beszerzők olyan szociális intézmények, melyek alapfeladata a szociálisan rászoruló személyeket ellátó és gyermekvédelmi feladatokat ellátó bentlakásos intézmények működtetése, a bentlakókról való gondoskodás. A bentlakásos intézmények esetében elengedhetetlen az ellátottak étkeztetéséről való folyamatos, megfelelő minőségű gondoskodás. Az előzményekben előadottakból látható, hogy az elmúlt évek során az intézményrendszer jelentős és gyakori átalakuláson ment keresztül (fenntartóváltás, kiválások és megszűnések, szervezeti struktúra változások), amik a tervezési és feladatellátási folyamatokat, egy közbeszerzés előkészítését és lefolytatását nagymértékben nehezítik.

A kérelmező/beszerző továbbá tájékoztatta a Döntőbizottságot arról, hogy az alapszerződés megszüntetése a közeljövőben várható, tekintettel arra, hogy folyamatban (bírálati szakaszban) van az azonos tárgyban megindított közbeszerzési eljárás, abban 2021. augusztus hónap folyamán várható szerződéskötés.

19. A kérelmező/beszerző a 2021. augusztus 18. napján beérkezett hiánypótlásában akként nyilatkozott, hogy álláspontja szerint a jogsértő esemény megtörténtének kezdő időpontja 2015. december 16. napja, az első, hosszabbításra vonatkozó szerződésmódosítás aláírásának időpontja. A jogsértő állapot ezen időponttól kezdődően áll fenn folyamatosan, tekintettel arra, hogy a módosításokat követően az alapszerződés a mai napon is hatályban van és teljesítésére, az alapján kifizetésre kerül sor, a felek közötti jogviszony azóta is folyamatosan fennáll, az alapszerződés megszűnése a közeljövőben várható. E körben a kérelmező/beszerző hivatkozott a Fővárosi Törvényszék 103.K.705.570/2020/23. számú ítéletére.

A kérelmező/beszerző 2021. október 7. napján beérkezett hiánypótlásában akként nyilatkozott, hogy a kifizetések a 2016. október 10. napjával megvalósult intézményeiket érintő átszervezéstől kezdődően 2021. július 29. napjáig összesen nettó 4.485.616.954.-Ft-ot tettek ki. Nyilatkozatában előadta továbbá, hogy az érintett ajánlatkérőknek a kérdéses időszakban több döntési lehetőséget kellett mérlegelniük az intézményi ellátottak élelmezésének biztosítására vonatkozóan. Az ajánlatkérők az egyes koncepciók kapcsán többek között azt vizsgálták, hogy a közétkeztetési feladat ellátása az egyes intézmények nyersanyagbeszerzéssel és saját

munkavállalókkal történő ellátása-e a költséghatékonyabb megoldás (melynek részét képezi az intézményi főzőkonyhák ehhez szükséges, esetleges felújítása, eszközbeszerzése), vagy a teljes feladat külső vállalkozó általi ellátása – szolgáltatás megrendelés keretében, – figyelembe véve az egyes intézmények ellátotti létszáma, elhelyezkedése (szállíthatósági szempontok), a munkavállalói létszámok és intézményi igények közötti eltéréseket is. Ezen szakmai döntéshozatal eredményeképpen 2016. január 1. napját követően a kérelmező/beszerző, mint ajánlatkérő a 2020/S 212-519795 TED számon 2020. október. 27-én feladott hirdetésménnyel közétkeztetési feladatok ellátása tárgyban közbeszerzési eljárást indított, azonban az 2020. november 17-én visszavonásra került, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő észlelte, hogy további szakmai előkészítés szükséges a megfelelő közbeszerzési eljárás lebonyolításához. Ezt követően további előkészítő munka eredményeként 2021/S 141-376036 TED (KÉ 13450/2021) számon indított a kérelmező/beszerző, mint közös ajánlatkérő közétkeztetési szolgáltatás beszerzésére irányuló eljárást, amelyet 2021. október 6. napján feladott, és melynek eredményeképpen 2021. szeptember. 29. napján szerződéskötésre került sor.

### **A kérelmezett észrevétele**

20. A kérelmezett észrevételében előadta, hogy a kérelmező/beszerző a jogorvoslati kérelmében és a hiánypótlásában akként nyilatkozott, hogy a jogsértő esemény megtörténtének kezdő időpontja 2015. december 16. napja, az első szerződésmódosítás aláírásának időpontja. A kérelmezett álláspontja szerint a jogorvoslati kérelem elkésett, ezért kérte a jogorvoslati eljárás megszüntetését. Előadta, hogy a Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint a kérelem a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be, azonban a jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet. A Kbt. 148. § (9) bekezdés szerint, ha a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés a fenti határidő leteltét követően jut a kérelmező tudomására, a kérelmet a szerződés megkötésének időpontjától (ez jelen esetben ismert) számított egy éven belül nyújthatja be. Ezen határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

21. A kérelmezett előadta, hogy a Kbt. 152. § (2) alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés a)-f) pontja, h)-i) pontja és k)-l) pontja szerinti személy vagy szervezet a jogsértés tudomására jutásától számított hatvan napon belül, az (1) bekezdés g), j), m) és n) pontja szerinti szervezet vagy személy a jogsértés tudomására jutásától számított kilencven napon belül, de közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén legkésőbb a szerződés megkötésének időpontjától számított legfeljebb öt éven belül kezdeményezheti. Hivatkozott a Fővárosi Törvényszék közbeszerzési ügyben hozott D. 138/9/2020. számú közigazgatási határozat megtámadása tárgyú eljárásban hozott 103.K.705.570/2020/23. számú ítéletére.

### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

22. Az ajánlatkérő/beszerző jogorvoslati kérelme a saját jogsértésének megállapítására irányult. A kérelem tartalma szerint a 2015. december 31. napján megszűnt közbeszerzési szerződés jogszerűtlen módosításainak megállapítására irányult. A szerződés módosítására első alkalommal 2015. december 16. napján került sor és ezt követően további öt alkalommal. A Döntőbizottság az első szerződésmódosítást megvizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy bár ezen szerződésmódosítás kapcsán hivatkoztak a felek az alapszerződésre, valamint a módosításra is az alapszerződés hatálya alatt került sor, azonban a felek az alapszerződés valamennyi lényeges elemét megváltoztatták, mellyel azonban új szerződések jöttek létre. A

Döntőbizottság az előadottak körében az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:4. § (1)-(3) bekezdése szerint:

(1) A jognyilatkozat joghatás kiváltására irányuló akaratnyilatkozat.

(2) Jognyilatkozat szóban, írásban vagy ráutaló magatartással tehető.

(3) Ha a fél jognyilatkozatát ráutaló magatartással fejezi ki, a jognyilatkozat megtételének a ráutaló magatartás tanúsítása minősül.

A Ptk. 6:58. §-a szerint:

A szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.

A fentiekből következően az alapszerződés 2015. december 16. napi és az ezt követő valamennyi módosítása új szerződésnek tekintendő, mivel a felek a szerződő felek személyét, a szerződés időtartamát, valamint az ellenszolgáltatás mértékét is jelentős mértékben megváltoztatták. Az ajánlatkérőnek tehát valamennyi szerződésmódosítása új szerződés, amely közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül jött létre. A Döntőbizottság ezért a szerződéseket e vonatkozásban vizsgálta meg és elsődlegesen a kérelmezett eljárási kifogására tekintettel az alábbiakat állapította meg.

23. A Döntőbizottság megvizsgálta a kérelem előterjesztésére nyitvaálló szubjektív és objektív határidők megtartottságát. Az ajánlatkérő/beszerző az önmaga ellen kezdeményezett jogorvoslati eljárás során arra hivatkozott, hogy a saját jogsértéséről a hatósági eljárás megindítása időpontjában – 2021. július 29. napján – szerzett tudomást. A Kbt. a hivatalbóli, valamint a kérelemre induló jogorvoslati eljárások tekintetében meghatározza a szubjektív határidő kezdő időpontját, amelynek szabályait a kérelemre induló eljárások tekintetében a Kbt. 148. § (3) bekezdése tartalmazza. Az eljárási kifogás elbírálására a kérelem benyújtásakor (2021. augusztus 12. napján) hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

24. A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint a kérelem – a (4)-(5) bekezdés szerinti eltéréssel – a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be. A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet.

A Kbt. 148. § (8) bekezdése alapján a (3)-(4) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés megtörténtének kell tekinteni

c) a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a szerződés megkötésének időpontját, vagy ha ez nem állapítható meg, a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdését.

A Kbt. 148. § (9) Ha a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés a (3)-(4) bekezdés szerinti határidő leteltét követően jut a kérelmező tudomására, a kérelmet a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdésétől számított egy éven belül nyújthatja be.

25. Az ajánlatkérő/beszerző hivatkozott a 2016. december 16. napján és azt követően létrejött szerződésekben foglaltakra és azok időpontjára, tehát a jogsértés megtörténtének időpontja tekintetében a Kbt. 148. § (3) bekezdésében foglalt 90 napos objektív határidő a Kbt. 148. § (9) bekezdésében foglaltakra akként értelmezendő, hogy a tudomásszerzést megelőző egy éven belül benyújtható jogorvoslati kérelem a közbeszerzési eljárás mellőzése vonatkozásában. A

teljesítés, a közétkeztetési szolgáltatás nyújtása folyamatos volt, a felek a jogsértésről történt tudomásszerzést megelőző egy évben folyamatosan kötelmi viszonyban álltak egymással, a kérelmező/beszerző megrendelte a szolgáltatást, a kérelmezett teljesítette azt, tehát a jogsértés fennállása szempontjából vizsgálendő időpont 2020. augusztus 12. napja és 2021. augusztus 12. napja közötti időszak. A 2015. december 16., 2016. november 4., 2016. december 7., 2017. október 24., 2019. június 21., valamint 2020. március 30. napján létrejött szerződés módosítások a jogsértés megtörténtétől számítandó objektív egy éves határidőre figyelemmel azonban nem vizsgálhatók a Kbt. 148. § (10) bekezdésére tekintettel. Ebből következően tehát a jogértés folyamatosságára és a Kbt. 148. § (9) bekezdésében foglaltakra tekintettel a 2021. augusztus 12. napján előterjesztett jogorvoslati kérelem határidőben érkezett, a kérelem érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya nem volt. A kérelmező/beszerző és a kérelmezett az elkészttség vonatkozásában hivatkoztak a Fővárosi Törvényszék közbeszerzési ügyben hozott D.138/9/2020. számú közigazgatási határozat megtámadása tárgyú eljárásában hozott 103.K.705.570/2020/23. számú ítéletére, azonban a jelen eljárásban a szerző, mint kérelmező a saját jogsértése vonatkozásában, önmaga ellen kezdeményezte a jogorvoslati eljárást, nem hivatalbóli kezdeményezés benyújtására került sor. Ezért a jogorvoslat kezdeményezésére is a kérelemre induló eljárások szabályait kellett alkalmazni.

26. Megjegyzi a Döntőbizottság, hogy a 2015. november 1. napjától hatályban lévő és azt megelőző Kbt. rendelkezései alapján is a közbeszerzési eljárás mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amelyet az ajánlatkérő elkövethet a beszerzése során. Éppen ezért valamennyi Kbt. szankcionálta a közbeszerzési eljárás mellőzésével lefolytatott beszerzési eljárást, azonban a jogkövetkezmények megállapításának körében módosult a hatáskör. Az ajánlatkérő/beszerző beszerzési igénye a 2005. november 16. napján létrejött közbeszerzési szerződése 2015. december 31. napján történt megszűnését követően is folyamatosan fennállt, amelyet a Kbt.-ben rögzített feltételek fennállása esetén kizárólag közbeszerzési eljárás lefolytatása útján valósíthatott volna meg.

27. A fentiek alapján tehát a jogsértés érdemi vizsgálatára a Kbt. 2020. augusztus 12. napján hatályos anyagi jogi rendelkezései az irányadók.

28. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 4. § (1) bekezdése alapján 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.

(2) A közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

A közbeszerzési szerződés a Kbt. 3. § 24. pontja szerint a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

29. A fentebb hivatkozott jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített négy konjunktív feltétel megvalósul, ha a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű visszerthes szerződést köt. Ezen konjunktív feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

30. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a kérelmező/beszerző ajánlatkérő szervezetnek minősülnek-e.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az állam, minden költségvetési szerv, a közalapítvány, a helyi önkormányzat, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzők és jogelődjeik folyamatosan a hatályos Kbt.-k hatálya alá tartozó, ajánlatkérőnek minősülő szervezetek voltak. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzők a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősülnek, a Magyar Államkincstár Törzskönyvi nyilvántartásának adatai alapján valamennyi ajánlatkérő/ kérelmező költségvetési szerv, a Közbeszerzési Hatóság által vezetett bejelentkezett ajánlatkérők listájában szerepelnek.

31. A Döntőbizottság másodikként a beszerzés tárgyát vizsgálta és a következőket állapította meg.

A Kbt. 8. § (1) bekezdése szerint 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.

(2) Az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről.

(3) 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.

(4) A szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérők/kérelmezők és a kérelmezett között létrejött szerződések, megállapodások tárgyukat tekintve közétkeztetési szolgáltatások beszerzésére irányultak, mely beszerzések a Kbt. értelmében szolgáltatásmegrendelésnek minősülnek.

32. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a beszerzések vonatkozásában a visszerhesség megállapítható-e. A szerződések alapján egyértelműen megállapítható volt, hogy a kérelmezett által a kérelmező/beszerző rendelkezésére bocsátott szolgáltatások ellenértékét a kérelmező/beszerző megfizette a kérelmezett részére, a beszerzés visszerhes jogviszony keretében valósult meg.

33. A Döntőbizottság végül azt is vizsgálta, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

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. 16. § (2) bekezdése szerint a közbeszerzés becsült értékébe be kell számítani az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők vagy az ajánlattevők részére fizetendő díjat vagy egyéb kifizetést (jutalékot) is, ha az ajánlatkérő teljesít ilyen jellegű fizetést.

A Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint az árubeszerzés vagy a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében:

- a) az előző naptári év során kötött azonos tárgyú szerződés vagy szerződések szerinti tényleges ellenszolgáltatás, módosítva a következő naptári év alatt várható mennyiségi és értékbeli változással, vagy
- b) az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti vagy a tizenkét hónapnál hosszabb időre kötött szerződés vagy szerződések időtartama alatti becsült ellenszolgáltatás.

A Kbt. 19. § (1) – (5) bekezdései szerint:

(1) Tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

(2) 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.

(3) Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatás megrendelés, 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.

A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására – ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Részt alkalmazását rendeli,

az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

34. A Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény a 70. §-ban foglaltak szerint 2020. január 1-jétől 2020. december 31-éig tartó időszakra az árubeszerzésre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatár 15 millió forint.

A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a Közbeszerzési Értesítő 2019. évi 224. szám, 2019 november 21-én megjelent, 2020. január 1. napjától, valamint a 2020. évi 254. számában 2020. december 31-én megjelent, 2021. január 1-jétől irányadó uniós közbeszerzési értékhatárokról szóló tájékoztatója szerint:

1.1. Klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárok

1.1.1. Árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén

- a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) be-kezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel, 214 000 euró, azaz 68 171 840 forint.

35. A kérelmező/beszerző 2020. augusztus 12. napjától 2021 augusztus 12. napjáig mindösszesen nettó 971.817.409.-Ft-ot fizetett ki közétkeztetési szolgáltatások beszerzésére a kérelmezett részére, a beszerzések értéke tehát jelentősen meghaladta a nemzeti közbeszerzési és az uniós értékhatárt.

36. A Döntőbizottság a fentiekben előadottak együttes értékelése alapján megállapította, hogy a kérelmező/beszerző, mint ajánlatkérő az érintett időszakban jogsértően szerezte be a közétkeztetési szolgáltatásokat, ezzel jogsértően mellőzte a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatását. Ennek alapján a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerint megállapította, hogy a kérelmező/beszerző megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

37. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3a) bekezdésében biztosított hatásköre alapján vizsgálta meg a jogsértően megkötött szerződések/megrendelések semmisségét, figyelemmel a Kbt. 137. §-ában foglaltakra.

38. A Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja szerint semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

A Kbt. 137. § (2) bekezdése alapján az (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha az ajánlatkérő azért nem folytatott le hirdetmény közzétételével induló közbeszerzési eljárást vagy kötött közbeszerzési eljárás mellőzésével megállapodást [9-14. §, 111. §], mert úgy ítélte meg, hogy a hirdetmény nélkül induló közbeszerzési eljárás alkalmazásával vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő szerződéskötésre e törvény szerint lehetősége volt, szerződéskötési szándékáról külön jogszabályban meghatározott minta szerinti hirdetményt tett közzé, valamint a szerződést nem kötötte meg a hirdetmény közzétételét követő naptól számított tizedik napon belül.

A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint az (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek (így különösen a késedelmes teljesítésből, az új közbeszerzési eljárás lefolytatásából, a szerződő fél esetleges változásából vagy az érvénytelenségből következő kötelezettségekből eredő költség) nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek, a szerződés érvényességéhez fűződő további gazdasági érdekek pedig kizárólag akkor, ha a

szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna.

39. A Döntőbizottság a fentiekre figyelemmel megállapította, hogy a közétkeztetési szolgáltatás biztosítására vonatkozó beszerzéseit a kérelmező/beszerző a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével folytatta le, mivel köteles lett volna közbeszerzési eljárás lefolytatására.

40. A Döntőbizottság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy fennállnak-e a Kbt. 137. § (2) és (3) bekezdésében foglaltak.

41. A beszerző nem tett közzé a Kbt. 137. § (2) bekezdése szerinti hirdetményt a szerződéskötési szándékáról, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. hivatkozott rendelkezésében foglaltak nem állnak fenn.

42. A Döntőbizottság vizsgálta, hogy kiemelkedően fontos közérdek fűződik-e a szerződés teljesítéséhez. E körben megállapította, hogy a kérelmező/beszerző nem hivatkozott olyan indokra, mely szerint a megrendelések/szerződések semmissége ellentétes lenne a közérdekkel, azt ilyen körülménnyel, adattal, vagy irattal nem támasztotta alá, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 137. § (3) bekezdése a jelen eljárás keretében vizsgált megrendelések/szerződések vonatkozásában nem áll fenn. A Döntőbizottság szerint abban áll fenn a közösség érdeke, hogy a kérelmező/beszerző jogszerű keretek között szerezzék be a közétkeztetési szolgáltatásokat. A Döntőbizottság ugyanakkor figyelembe vette a felek közötti szerződések megkötésétől eltelt hosszú időtartamot. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező/beszerző és a kérelmezett között 2020. augusztus 12. napja és 2021. augusztus 12. napja között létrejött megrendelések/szerződések – a Kbt. 145. § (3a) bekezdése, a Kbt. 148. § (8) bekezdés c) pontja és a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontja szerint, a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmiek.

43. A továbbiakban a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3a) bekezdése alapján az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása körében vizsgálta, hogy az eredeti állapot helyre állítható-e. A Döntőbizottság a beszerzés tartalma alapján megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre, a közétkeztetési szolgáltatás nyújtása megtörtént a kérelmező/beszerző részére, az érvénytelenség bekövetkezésének időpontjáig a szolgáltatást igénybe vette. A Döntőbizottság minderre figyelemmel a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontja alapján megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre.

44. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

45. A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerint a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

46. A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a Kbt. 165. § (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a Kbt. 165. § (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslással érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15 %-a.

A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)-(7)

bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
  - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
  - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
  - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
  - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
  - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
- figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

47. A Döntőbizottságnak – tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg – a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján, valamint a (7b) bekezdései szerint további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

48. A Döntőbizottság a jelen esetben a bírság kiszabását nem mérlegelhette, a Kbt. kötelezően rendeli a bírság alkalmazását. A Döntőbizottság a jogsértést súlyosnak ítélte, mivel az a közpénzek átlátható felhasználásának törvényi célját hiúsította meg.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, valamint a jogtalan mellőzéssel érintett beszerzés értékét. Figyelembe vette a Döntőbizottság azt is, hogy a jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság megítélése szerint a kérelmező/beszerző súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével megkötött szerződése alapján teljesült a szolgáltatásmegrendelés, mely során az eredeti állapot helyreállítása nem lehetséges. A Döntőbizottság ugyanakkor mérlegelte, hogy a kérelmező/beszerző lefolytatott közbeszerzési eljárást és a határozat meghozatalát megelőzően közbeszerzési szerződés megkötésére is sor került. A Döntőbizottság figyelembe vette azt is, hogy a kérelmező/beszerző a jogorvoslati eljárást önmaga ellen kezdeményezte, a jogsértést maga tárta fel. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá a beszerzés kötelezően biztosítandó jellegét, valamint a beszerző által felhozott azon körülményeket, hogy a beszerző személyének változása, az integráció lebonyolítása és az ahhoz kapcsolódó feladatok, a jogutódlás meghatározása megnehezítette a valós beszerzési igények felmérését és megvalósítását.

49. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján az érvénytelenség jogkövetkezményeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe vette a bírság összegének megállapítása során. Mérlegelte a szerződés tárgyát, a szerződés értékét. E szempontokat és a fentiekben kifejtetteket összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak a közbeszerzési jogsértés miatt.

49. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az Ákr. 125. (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

50. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

51. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja 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, 2021. december 6.

***Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk.***  
***közbeszerzési biztos***  
***az eljáró tanács elnöke***

***Berekméri Ágnes sk.***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Kéri Krisztina sk.***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Dr. Borbély Magdolna ügyvéd kérelmező/beszerző/ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Dr. Kollár Edit ügyvéd kérelmezett képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)