



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.274/5/2022.

A tanács tagjai: Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke (Budapest, Riadó u. 5.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Szeiffert Gabriella, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerző: Ipolypart Ápoló Gondozó Otthon és Rehabilitációs Intézet (Ludányhalászi, Rákóczi út 71-73.)

A beszerző képviselője: Dr. Csonka Pál, kamarai jogtanácsos

I. r. kérelmezett Egertej Kft.
(Eger, Sas út 60.)

II. r. kérelmezett Strehó Gergely Zsolt e.v.
(Szécsény, Dózsa György út 76.)

III. r. kérelmezett NOR-SZIL Kft.
(Salgótarján, Hősök útja 20/a)

IV. r. kérelmezett Kedvenc Kereskedőház Kft.
(Gyöngyös, Kenyérgyár út 9.)

V. r. kérelmezett Friss Cipó Kft.
(Szentlőrincváta, 057/98 hrsz.)

VI. r. kérelmezett Kedvenc-JM Kft.
(Gyöngyös, Ringsted u. 2.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Élelmiszer alapanyagok beszerzése 2018-2019-2020-2021 években” - Kbt. mellőzése, 2018. év (80.619.357.- Ft.), 2019. év (79.819.656.- Ft.), 2020. év (112.348.784.- Ft.), 2021. év (119.713.263.-Ft.), összesen 392.501.060.-Ft.

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

HATÁROZAT – o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (3) bekezdésére és a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy 2018. év vonatkozásában a beszerző és az I-VI. r. kérelmezettek között valamennyi létrejött élelmiszer alapanyag beszerzésére vonatkozó adásvételi szerződések, 2019. év vonatkozásában a beszerző és az I-V. r. kérelmezettek között valamennyi létrejött élelmiszer alapanyag beszerzésére vonatkozó adásvételi szerződések, 2020. év vonatkozásában a beszerző és az I-V. r. kérelmezettek között valamennyi létrejött élelmiszer alapanyag beszerzésére vonatkozó adásvételi szerződések, 2021. év vonatkozásában a beszerző és az I-V. r. kérelmezettek között valamennyi létrejött élelmiszer alapanyag beszerzésére vonatkozó adásvételi szerződések semmissek.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a fenti szerződések esetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség Kbt. szerinti jogkövetkezményei körében a beszerzővel szemben további 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

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.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1.A beszerző 2017. december 29. és 2021. június 30. közötti időszakban különféle élelmiszeripari termékek (úgy mint tej és tejtermékek, kenyér és pékáru, húsipari és fagyasztott termékek, szárazáru, egyéb vegyes élelmiszerek) beszerzése céljából beszerzési eljárásokat indított. A beszerző a sikeres eljárások lefolytatását követően 2017. december 29. és 2021. június 30. között több adásvételi szerződést kötött a fentebb felsorolt I.-VI. r.

kérelmezettekkel. A szerződések 1. pontjai egységesen rögzítették, hogy a beszerző beszerzési eljárást folytatott le élelmiszerek beszerzése tárgyában, aminek a nyertese egyes kérelmezett lett. A szerződések 6.1. pontjai továbbá tartalmazták a szerződéses időtartamot, melynek értelmében a szerződések az aláírás napjától számítottan a szerződés tárgyát képező termékek beszerzésére vonatkozó közbeszerzési eljárás eredményes lezárását követő szerződés megkötéséig terjedő időtartamra, de legfeljebb 6 hónapra jönnek létre.

2. A beszerző a tárgyi határozat 1. pontjában hivatkozott szerződések aláírásától számítottan élelmészeti alapanyagok beszerzése céljából közbeszerzési eljárást nem folytatott le élelmiszer alapanyag beszerzése céljából.

3. A beszerző 2017 decemberétől kezdődően szerződéseket kötött a kérelmezettekkel. Az élelmészeti alapanyagok (ügymint tej és tejtermékek, kenyér és pékáru, húsipari és fagyasztott termékek, szárazáru, egyéb vegyes élelmiszerek) szállítása ezen szerződések teljesítésével történt. A kérelmezettek a szerződésben leszállított áru vonatkozásában a szerződésben meghatározott összegek tekintetében számlákat állítottak ki a beszerző részére. Ennek alapján a kérelmezettek 2018-2019-2020-2021. években az alábbi értékben szállítottak élelmiszer alapanyagokat a beszerző részére:

Szállító	Élelmiszer beszerzés nettó Ft értéke évenkénti bontásban			
	2018. év	2019. év	2020. év	2021. év
I. r. kérelmezett	11.405.695.-Ft	10.464.163.-Ft	11.381.546.-Ft.	11.898.356.-Ft
II. r. kérelmezett	13.268.252.-Ft	13.731.752.-Ft	26.304.778.-Ft	32.749.565.-Ft
III. r. kérelmezett	28.326.820.-Ft	30.024.490.-Ft	35.688.700.-Ft	37.634.350.-Ft
IV. r. kérelmezett	13.336.859.-Ft	20.586030.-Ft	27.994.432.-Ft	24.450.663.-Ft
V. r. kérelmezett	4.929.163.-Ft	5.013.221.-Ft	10.979.328.-Ft	12.980.329.-Ft
VI. r. kérelmezett	9.352.568.-Ft	-	-	-
Összesen:	80.619.357.-Ft	79.819.656.-Ft	112.348.784.-Ft	119.713.263.-Ft

A hivatalbóli kezdeményezés

4. A kezdeményező rögzítette, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdés a) pontja alapján hivatalbóli kezdeményezőnek számít, így ebben a minőségében kezdeményezte a Döntőbizottság előtt a jogorvoslati eljárás lefolytatását.

5. A kezdeményező előzményként előadta, hogy 2022. június 15-én közérdekű bejelentés érkezett, ami azt tartalmazta, hogy a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság és a beszerző közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül látja el közétkeztetési feladatait.

A közérdekű bejelentés alapján a kezdeményező vizsgálatot folytatott le, amely során megállapította, hogy a kérdéses tárgykörben a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságnak nem keletkezett beszerzési igénye, azonban a beszerző nyilatkozata és a rendelkezésre álló iratok alapján a beszerzőnek 2018-2019-2020-2021.-es években élelmiszer alapanyagok tekintetében beszerzési igénye keletkezett, amihez kapcsolódón nem folytatott le közbeszerzési eljárást.

A beszerző a kezdeményező által lefolytatott vizsgálat során úgy nyilatkozott, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásának elmaradásának oka az volt, hogy bár 2017. évben

megkezdődött a nemzeti értékhatárokat elérő közbeszerzési eljárás előkészítése, azonban a folyamatos átszervezések, összevonások és szétválások miatt nem volt lehetséges a műszaki leírás és dokumentáció összeállítása, amely alapján a közbeszerzési eljárást jogszerűen és eredményesen le tudták volna folytatni, így a legnagyobb ellátásbiztonság mellett a lehető legjobb áron szerezték be többnyire félévenként a szükséges élelmiszer alapanyagokat a megkötött szerződések alapján a kérelmezettektől.

6. A kezdeményező rögzítette, hogy a beszerző az EKR-ben vezetett ajánlatkérői nyilvántartásban EKRSZ_57388212 azonosító számon, a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérőként szerepel, a Magyar Államkincstár törzskönyvi nyilvántartásában 450119 törzskönyvi azonosító szám alatt jegyezték be.

7. A kezdeményező rámutatott, hogy a beszerző 2018-2019-2020-2021.-es évek tekintetében uniós közbeszerzési értékhatárt meghaladó módon szerzett be élelmiszer alapanyagokat a kimutatásban megjelölt, a Kbt. 152. § (2) bekezdés b) pontjában rögzített objektív határidőn belül különböző gazdasági szereplőkkel kötött adásvételi szerződések alapján. Az adatszolgáltatás során mellékelt dokumentumokban szereplő ellenértékek az alábbi táblázat szerint foglalhatók össze.

Időszak	Élelmiszer alapanyag beszerzési értéke	Uniós értékhatár
2018	80.619.357.-Ft.	68.655.860.-Ft.
2019	79.819.65.-Ft.	68.655.860.-Ft.
2020	112.348.784.-Ft.	68.171.840.-Ft.
2021	119.713.263.-Ft.	68.171.840.-Ft.

8. A kezdeményező rögzítette, hogy a beszerző adatszolgáltatásában arról tájékoztatta, hogy a közbeszerzés becsült értéke meghatározásának módja az előző évi szerződések aktualizált értéke alapján történt. Mindez a Kbt. 17. § (2) bekezdésének az alkalmazására utalhat, így a fenti értékek a tárgyban árubeszerzések esetén éves szinten a megkötött szerződések és a részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályok figyelembevételével kerültek megállapításra, vagyis akként, hogy az azonos vagy hasonló felhasználási célt szolgáló áruk – hasonló felhasználást szolgálnak a különféle élelmiszerek – becsült értékét összevontan kellett kezelni. A Közbeszerzések Tanácsának a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában KÉ 2017. évi 95. számon 2017. június 9. napján megjelent útmutatója szerint – mely tekintetben nemcsak a szabályozás nem változott, hanem ebben a tekintetben a 2021. október 7. napján megjelent módosított útmutató sem – árubeszerzés esetén a Kbt. 19. § (3) bekezdése kifejezetten arra utal, hogy az egy közbeszerzés fennállása tekintetében az áruk azonossága, illetve azok hasonló felhasználási célja a meghatározó szempont.

9. A kezdeményező rámutatott, hogy a beszerző által rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján különböző gazdasági szereplők – kérelmezettek – szállítottak a tárgyi években élelmiszer alapanyagokat. E tekintetben a beszerző az érintett években az irányadó közbeszerzési értékhatárt meghaladó értékben teljesített kifizetéseket élelmiszer alapanyag beszerzések tekintetében. Amennyiben eleget tett volna a Kbt. elvárásának, és elvégezte volna a becsült érték megállapításához szükséges vizsgálatot, arra vonatkozó megállapítást kellett volna tennie, hogy élelmiszer alapanyag beszerzési igénye tekintetében közbeszerzési eljárás lefolytatása iránti kötelezettsége áll fenn annak összesített értéke miatt a vizsgált évek vonatkozásában.

10. A kezdeményező rámutatott, hogy a fentiek alapján felmerül annak gyanúja, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését azáltal, hogy a vizsgált évek esetén az uniós közbeszerzési értékhatárt meghaladó módon szerzett be élelmiszer alapanyagot különböző gazdasági szereplőktől –kérelmezettektől–, azonban nem igazolta, hogy közbeszerzési eljárást folytatott volna le, illetve jogszerűen mellőzte volna a közbeszerzési eljárás lefolytatását ezek tekintetében.

11. A kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontját 2018. november 19-e, azaz az irányadó közbeszerzési értékhatár átlépésének a napjában, valamint 2018. december 10-e, 2020. január 1-e és 2020. december 30-a, azaz a tárgyévekre irányadó első szerződéskötések napjában jelölte meg.

12. A kezdeményező a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2022. július 5-ét jelölte meg, amely a beszerző adatszolgáltatása beérkezésének ideje.

13. A kezdeményező a fentiek alapján kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését, és erre tekintettel alkalmazza a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

A beszerző észrevétele

14. A beszerző előadta, hogy a közfeladatai közé különösen érzékeny társadalmi csoportok ellátása, a fogyatékosokkal élők, a pszichiátriai betegek, a szenvedélybetegek tartós bentlakásos ellátása, a pszichiátriai betegek rehabilitációs célú bentlakásos ellátása, illetve a jelzőrendszeres házi segítségnyújtásban való részvétel tartozik.

15. A beszerző rögzítette, hogy a felelős gazdálkodás jegyében az ellenőrzéssel érintett időszakban is igyekezett a legnagyobb ellátásbiztonság mellett a piacon elérhető legjobb áron és a lehető legnagyobb transzparenciát és versenyt biztosítva beszerezni az élelmiszereket és ezért félévenként folytatott le beszerzési eljárásokat.

16. A beszerző közölte, hogy a jogsértő gyakorlat felszámolása érdekében az ehhez szükséges lépéseket megtette, így ennek keretében a 2023. évre vonatkozó élelmiszer alapanyag beszerzésére szolgáló közbeszerzési eljárást előkészítette, amely megindítás előtt áll.

17. A beszerző kérte a Döntőbizottságot, hogy amennyiben azt állapítja meg, hogy a beszerzések gyakorlatában jogsértés történt, úgy a fent előadott indokokra és arra való tekintettel, hogy a vizsgált időszakban komoly forráshiánnyal küszködött és küszködik jelenleg is – a szállítói tartozások kiegyenlítésére 2019. évben 29.312.379.-Ft. 2020.évben 25.000.000.-Ft., 2021. évben 68.000.000.-Ft. pótelőirányzatot vett igénybe – így egy jelentősebb bírság a működését is ellehetetlenítené, a bírság mértékének megállapításánál méltányosságot gyakoroljon.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

18. Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező által meghatározott, a közbeszerzési eljárás mellőzésével megtörtént beszerzések, tehát a beszerző és a kérelmezettek között létrejött adásvételi szerződések 2017. december 29. napja és 2021. június 30. napja között jöttek létre, így a hivatalbóli kezdeményezés vizsgálata során a Kbt.

ezen időszakban hatályos anyagi jogi rendelkezéseit kell alkalmazni, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a kezdeményezés benyújtása idején, azaz a 2022. július 18-án hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az alkalmazandók.

19. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakra tekintettel abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző jogsértően járt-e el akkor, amikor a 2018-2019-2020-2021. években közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül adásvételi szerződések keretében szerzett be élelmezési alapanyagokat. A hivatalbóli kezdeményező megsértett jogszabályi rendelkezésként a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a 4. § (1) bekezdését jelölte meg.

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

A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint:

(7) 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. 3. § 24. pontja szerint:

közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

A Kbt. 4. § (1)-(2) pontja szerint:

(1) 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 Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerint:

E törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek:

c) 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 Kbt. 8. § (1)-(2) bekezdése szerint:

(1) 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. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

A Kbt. 15. § (1)-(3) és (5) bekezdése szerint

(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

- a) európai uniós jogi aktusban meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);
- b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

(2) Az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

(3) Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó - (2) bekezdés szerinti európai uniós jogi aktusban meghatározott - uniós értékhatárokat a mindenkori költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.

A Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint

(2) 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)-(3) bekezdése 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 szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint:

(1) 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 a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

A Kbt. 28. § (2) bekezdés g) pontja szerint:

(2) Az ajánlatkérő az (1) bekezdésben meghatározott felelősségi körében köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. A vizsgálat során az ajánlatkérő objektív alapú módszereket alkalmazhat. Ilyen módszerek különösen

g) az ajánlatkérő korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése.

A Kbt. 111. § b) pontja szerint:

E törvényt nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő

b) a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény alapján gyermekotthonban, illetve lakásotthonban elhelyezett gyermekek teljes ellátására, illetve utógondozói ellátásban részesülők, valamint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 59-85/A. §-ában szabályozott szociális szolgáltatások körében ellátottak teljes ellátására szolgáló árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén.

21. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a Közbeszerzési Értesítő 2018. évi 7. számában megjelent, a 2018. január 1. napjától irányadó közbeszerzési értékhatárokról közzétett tájékoztatója szerint az Európai Bizottság 2017/C 438/01 számú közleménye alapján árubeszerzés, valamint szolgáltatásmegrendelés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében – ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel – a közösségi értékhatár 221 000 euró, azaz 68.655.860.-Ft.

22. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a Közbeszerzési Értesítő 2019. évi 9. számában megjelent, a 2019. január 1. napjától irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, az Európai Bizottság 2017/C 438/01 számú közleménye alapján árubeszerzés, valamint szolgáltatásmegrendelés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében – ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel – a közösségi értékhatár 221 000 euró, azaz 68.655.860.-Ft.

23. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a Közbeszerzési Értesítő 2019. évi 224. számában megjelent, a 2020. január 1. napjától irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, az Európai Bizottság a 2019/C 370/01 számú közleménye alapján árubeszerzés, valamint szolgáltatásmegrendelés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében – ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel – a közösségi értékhatár 214 000 euró, azaz 68.171.840.-Ft.

24. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a Közbeszerzési Értesítő 2020. évi 254. számában megjelent, a 2021. január 1. napjától irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, az Európai Bizottság a 2019/C 370/01 számú közleménye alapján közzétett tájékoztató szerint árubeszerzés, valamint szolgáltatásmegrendelés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében – ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel – a közösségi értékhatár 214 000 euró, azaz 68.171.840.- Ft.

25. A Kbt. – a közösségi irányelvekkel összhangban – részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége. A Kbt. rendelkezéseiből következően közbeszerzési eljárás

lefolytatása kötelező abban az esetben, amennyiben a) a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet; b) a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében; c) legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű; d) visszerhes szerződést köt. Mivel ezen négy konjunktív feltétel közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, ezért a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

26. A Döntőbizottság első feltételként azt vizsgálta meg, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-a alapján ajánlatkérőnek minősül-e.

27. A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont 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 rögzíti, hogy a beszerző Kbt. alanyi hatálya alá tartozása nem volt vitatott, a beszerző – mint költségvetési szerv – a Közbeszerzési Hatóság által (2019. április 1. napjától) az EKR rendszerben vezetett közhiteles nyilvántartás szerinti ajánlatkérői azonosítója EKRSZ_57388212, illetve a beszerző a Magyar Államkincstár törzskönyvi nyilvántartásában az 450119 törzskönyvi azonosító szám alatt szerepel. Mindezek alapján megállapításra került, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerint ajánlatkérőnek minősül.

28. A Döntőbizottság második feltételként azt vizsgálta meg, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszerhesség megállapítható-e.

29. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló dokumentumokból megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezettek az alábbi szerződéseket kötötték a vizsgált időszakban.

2018. év tekintetében:

- Az I. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. július 6-án létrejött 4.856.782.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az I. r. kérelmezett és a beszerző között 2017. december 29-én létrejött 6.548.913.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az V. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. november 20-án létrejött 4.929.163.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. május 31-én létrejött 9.027.662.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. május 31-én létrejött 4.309.197.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A VI. r. kérelmezett és a beszerző között 2017. december 29-én létrejött 2.797.544.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A VI. r. kérelmezett és a beszerző között 2017. december 29-án létrejött 6.555.024.-Ft. értékű adásvételi szerződés
- A III. r. kérelmezett és a beszerző között 2017. december 29-én létrejött 14.530.620.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A III. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. június 29-én létrejött 13.796.200.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A II. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. november 19-én létrejött 13.268.252.-Ft. összegű adásvételi szerződés

2019. év tekintetében:

- Az I. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. december 10-én létrejött 5.072.776.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az I. r. kérelmezett és a beszerző között 2019. június 27-én létrejött 5.391.387.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az V. r. kérelmezett és a beszerző között 2019. június 27-én 5.013.221.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. december 28-án létrejött 7.066.571.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2019. június 27-én létrejött 7.368.247.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. december 28-án létrejött 2.919.333.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2019. június 27-én létrejött 3.231.879.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A III. r. kérelmezett és a beszerző között 2019. június 27-én létrejött 16.402.970.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A III. r. kérelmezett és a beszerző között 2018. december 27-én létrejött 13.621.520.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A II. r. kérelmezett és a beszerző között 2019. június 27-én létrejött 13.731.752.-Ft. összegű adásvételi szerződés

2020. év tekintetében:

- Az I. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. január 1-én létrejött 5.679.900.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az I. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. július 1-én létrejött 5.701.646.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az V. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. július 1-én létrejött 5.597.049.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az V. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. január 1-én létrejött 5.382.279.-Ft. összegű adásvételi szerződés.
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. július 1-én létrejött 10.745.587.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. július 1-én létrejött 3.949.116.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. január 1-én létrejött 3.887.017.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. január 1-én létrejött 9.412.712.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A III. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. július 1-én létrejött 17.610.005.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A III. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. január 1-én létrejött 18.078.695.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A II. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. július 1-én létrejött 15.764.226.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A II. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. január 1-én létrejött 10.540.552.-Ft. összegű adásvételi szerződés

2021. év tekintetében:

- Az I. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. december 30-án létrejött 5.823.106.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az I. r. kérelmezett és a beszerző között 2021. június 30-án létrejött 6.075.250.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az V. r. kérelmezett és a beszerző között 2021. június 30-án létrejött 6.912.874.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- Az V. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. december 30-án létrejött 6.067.455.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2021. június 30-án létrejött 4.113.199.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2021. június 30-án létrejött 8.516.561.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. december 30-án létrejött 3.953.838.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A IV. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. december 30-án létrejött 7.867.065.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A III. r. kérelmezett és a beszerző között 2021. június 30-án létrejött 19.255.070.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A III. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. december 30-án létrejött 18.379.280.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A II. r. kérelmezett és a beszerző között 2021. június 30-án létrejött 16.546.875.-Ft. összegű adásvételi szerződés
- A II. r. kérelmezett és a beszerző között 2020. december 30-án létrejött 16.202.690.-Ft. összegű adásvételi szerződés

30. Minderre tekintettel megállapítható volt, hogy a beszerző a vizsgált években a fenti szerződések alapján összesen 392.501.060.-Ft. összegben teljesített kifizetést a kérelmezettek részére, azaz a beszerző és a kérelmezettek viszonyában a teljesítéssel szemben ellenszolgáltatás állt. Mindezek alapján megállapításra került, hogy a vizsgált beszerzések visszterhesnek minősülnek.

31. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe.

32. 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. A Kbt. 8. § (2) bekezdése szerint árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a vizsgált beszerzés keretében a beszerző élelmiszeri alapanyagokat szerzett be valamennyi kérelmezettől, ekként az a Kbt. 8. § (2) bekezdése szerint árubeszerzésnek minősül, így a vizsgált beszerzés a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik.

33. A Döntőbizottság negyedik feltételként a beszerzés értékét – ezzel együtt a becsült érték meghatározásának módját –, valamint azt vizsgálta meg, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

34. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 16-18. §-a rendelkeznek részletesen a közbeszerzés becsült értékének meghatározási szabályai felől. Az eljárás becsült értékének meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír, ugyanis az ajánlatkérői szervezet ennek ismeretében hozhat megalapozott döntést arról, hogy a beszerzése megvalósítására közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatnia, és amennyiben igen, úgy a Kbt. mely része szerint kell eljárnia. A Kbt. 16. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyaért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. A Kbt. részletesen meghatározza azt is, hogy mely tételeket, díjakat szükséges figyelembe venni a teljes ellenszolgáltatás megállapításához. A Kbt. 17. §-a emellett az egyes beszerzési tárgyak tekintetében ad támpontokat a becsült érték helyes meghatározásához. A Kbt. 17. § (2) bekezdés a rendszeresen vagy időszakonként visszatérő árubeszerzést érintően rendelkezik a becsült érték meghatározásának módjáról.

35. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei és a hozzájuk kapcsolódó uniós bírósági gyakorlat azt követelik meg, hogy az ajánlatkérő – értékét tekintve – ne bontson részekre olyan közbeszerzéseket, amelyek működésbeli megközelítésben egy egységes beszerzésnek minősülnek. Az Európai Bíróság gyakorlatában a műszaki-gazdasági működésbeli egység az irányadó szempont – a C-16/98. számú ítéletet követően a C-574/10. számú ítélet értelmében már árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés tekintetében is – a beszerzés egységének megítélésénél. Szolgáltatás megrendelések és árubeszerzések esetében a közbeszerzés műszaki és gazdasági működésbeli egysége elsősorban abban áll, hogy a szolgáltatások és árubeszerzések egyetlen cél megvalósítását szolgálják, és emellett tartalmilag is hasonlóak vagy funkciójuk betöltésére együttesen alkalmasak.

36. A Kbt. 19. § (3) bekezdésében foglaltakra tekintettel több áru beszerzése abban az esetben minősül egyetlen beszerzésnek, amennyiben az ajánlatkérő a beszerzés keretében azonos vagy hasonló felhasználásra szánt árut kíván beszerezni. A Kbt. szabályozása alapján tehát az azonos vagy a hasonló felhasználásra szánt áruk becsült értékét együttesen kell figyelembe venni. Míg az azonos áruk megfogalmazás értelmezése szerint az ugyanazon áruk minősülnek azonosnak, addig a felhasználási cél az adott áru közvetlen funkciója alapján ítéltető meg. Az áruk esetében a hasonló felhasználási cél – amennyiben nem állnak fenn olyan objektív indokok, amelyek egyértelműen a beszerzések funkcionális önállóságát igazolják – kifejezi a funkcionális egységet is.

37. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő kizárólag abban az esetben mentesül a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól, amennyiben a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzése nem éri el a közbeszerzési értékhatárt, vagy beszerzési kivételi körbe tartozik. A Kbt. számos ilyen esetkört különböztet meg, melyek közül a tárgyi eljárás tekintetében a Kbt. 111. § b) pontjában foglaltak bírnak relevanciával. Ennek körében ugyanakkor kiemelendő, hogy a Kbt. 111. §-a – szemben a Kbt. 9. §-ában foglaltakkal – kizárólag a nemzeti eljárásrend alá eső beszerzésekre vonatkozik, így mentesség kizárólag abban az esetben ítéltető meg, amennyiben a beszerzés az egybeszámítási szabályok alapján kiszámított értéke nem éri el az uniós közbeszerzési értékhatárt. Amennyiben az érték eléri vagy meghaladja ezen értékhatárt, az ajánlatkérőnek a Kbt. Második Része szerinti eljárás keretében szükséges beszerzését megvalósítani. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 111. §

b) pont egyes gyámügyi és szociális ellátásban részesülők teljes ellátása körében felmerülő beszerzések tekintetében állapít meg kivételeket. Ennek keretében a hivatkozott joghely szerinti kör sajátos, a b) pont második fordulata szerint kizárólag azon szolgáltatások és árubeszerzések tartoznak a hivatkozott kivételi kör alá, melynek tárgya a szociális igazgatóságról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) meghatározott szolgáltatások körében ellátottak teljes ellátására vonatkozik. A Kbt. 111. § b) pontja szerint az intézmények az Szt. 59-85/A. §-ai között felsorolt valamennyi szolgáltatása – így az étkeztetések is – mentesülnek a közbeszerzési kötelezettség alól.

38. A beszerző nem vitatta, hogy a vizsgált években az uniós közbeszerzési értékhatár felett szerzett be élelmezési alapanyagokat, és azt sem vitatta, hogy a beszerzéseit alapanyag beszerzéssel kapcsolatban közbeszerzési eljárás mellőzésével folytatta le a vizsgált években.

39. A Döntőbizottság vizsgálata alá vonta a beszerző alapítói okiratát, amely meghatározza, hogy a beszerző milyen jellegű közfeladatot lát el. A beszerző alapító okiratának 4.1. pontja alapján az alábbi közfeladatot látja el: „Az Szt. 65. § alapján jelzőrendszeres házi segítségnyújtás, az Szt. 69. § és 70. § szerinti fogyatékossgal élők tartós bentlakásos ellátásának, az Szt. 71. § szerinti pszichiátriai betegek tartós bentlakásos ellátásának, az Szt. 71/A. § szerinti szenvedélybetegek tartós bentlakásos ellátásának, továbbá az Szt. 85/A. § (2) bekezdés b) pontja és 85/A. § (3) bekezdés b) pontja alapján a pszichiátriai betegek rehabilitációs célú bentlakásos ellátásának, valamint az Szt. 99/B. § (2) bekezdés e) és g) pontja és a 99/C. § szerinti fejlesztő foglalkoztatás biztosítása.” Mindezek együttes értékelése alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző vizsgált beszerzései a Kbt. 111. § b) pontja szerinti kivételi körbe tartoznak. Ezt követően a Döntőbizottság vizsgálta a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennálltát és ezzel szoros összefüggésben az egyes beszerzések értékét.

40. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző a vizsgált szerződéseivel nem vitásan élelmezési alapanyagot szerzett be közfeladatának teljesítése érdekében. A felhasználás célja az intézmények részére nyújtott étkeztetéshez kapcsolódott. Ezen tényeket a beszerző sem vitatta. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján az is megállapítható volt, hogy a beszerző hasonló felhasználásra szánt árukat szerzett be, hiszen azok azonos célt, a beszerző élelmezési feladatainak ellátását biztosították. A beszerzések egységességének fennállta így kétséget kizáróan megállapítható volt. Mindezek mellett az egységesség megállapíthatósága tekintetében nem volt figyelmen kívül hagyható a további kiegészítő szempontok fennállta sem. Ezen további szempontok a beszerzéssel kapcsolatos egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, az azonos jogalap, valamint az időbeli összefüggés.

41. A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a vizsgált beszerzések során a beszerző milyen értékben szerzett be élelmezési alapanyagot. A Döntőbizottság rendelkezésre bocsátott dokumentumokból megállapította, hogy a beszerző egyedi megrendelések alapján a 2018. évben az I-VI. r. kérelmezettektől mindösszesen 80.619.357.- Ft értékben, a 2019. évben az I-V. r. kérelmezettektől mindösszesen 79.819.656.- Ft értékben, a 2020. évben az I-V. r. mindösszesen 112.348.784.-Ft értékben, valamint a 2021. évben az I-V. r. kérelmezettektől mindösszesen 119.713.263.-Ft értékben szerzett be élelmezési alapanyagot. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Közbeszerzési Hatóság Elnöke által a 2018. évre és 2019. évre vonatkozó közbeszerzési értékhatár tekintetében kiadott tájékoztatója (KÉ 2018. évi 7. szám; KÉ 2019. évi 9. szám) értelmében a hivatkozott években a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérő tekintetében (árubeszerzés és) szolgáltatásmegrendelés esetén az uniós közbeszerzési értékhatár egységesen 221 000 euró, azaz 68.655.860.-Ft. Emellett a

Közbeszerzési Hatóság Elnöke által a 2020. évre és 2021. évre vonatkozó közbeszerzési értékhatár tekintetében kiadott tájékoztatója (KÉ 2019. évi 224 szám; KÉ 2020. évi 254. szám) értelmében a hivatkozott években a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérő tekintetében (árubeszerzés és) szolgáltatásmegrendelés esetén az uniós közbeszerzési értékhatár együttesen 214 000 euró, azaz 68.171.840.-Ft.

42. A Döntőbizottság a fentiek figyelembevételével megállapította, hogy a beszerzőnek a hivatalbóli kezdeményezés alapján vizsgált valamennyi beszerzése tekintetében – valamely, a Kbt. Második Része szerinti – közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. Mindezek alapján megállapítható, hogy a beszerző a vizsgálat alá vont valamennyi év tekintetében jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A Döntőbizottság a határozatában foglalt jogi indokok alapján megállapította, hogy a beszerző magatartásával megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

43. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

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

45. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a 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 megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

46. A Döntőbizottság a mellőzés tekintetében a bírság kiszabását nem mérlegelhette, mivel a Kbt. a megállapított jogsértésre tekintettel kötelezően rendeli el bírság kiszabását. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette az alábbiak szerint.

47. A Döntőbizottság megítélése szerint a beszerző súlyos jogsértést követett el azzal, hogy a vizsgálat alá vont években élelmezési alapanyag tárgyú beszerzéseit közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, a jogtalan mellőzéssel érintett megrendelések

értéket (2018. évben 80.619.357.-Ft., 2019. évben 79.819.656.-Ft., 2020. évben 112.348.784.-Ft., 2021. évben 119.713.263.-Ft.), ahogy azt is, hogy az egyébként a Kbt. 111. § b) pontja szerinti kivételi körbe tartozó beszerzések értéke milyen mértékben haladta meg az irányadó uniós közbeszerzési értékhatárt. A Döntőbizottság mindezek mellett értékelte a beszerző eljárás lefolytatását segítő és együttműködő magatartását. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelemmel volt arra, hogy a beszerző terhére nem értékelt többszörös jogsértést, illetve a Döntőbizottság a beszerzővel szemben korábban nem szabott ki bírságot. A Döntőbizottság értékelte továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt relatíve hosszú időtartamot. Mindezek mellett a megállapított jogsértés természete alapján a Kbt. 165. § (11) bekezdésének c) pontja a bírság megítélése szempontjából nem bírt relevanciával. A Döntőbizottság mindezen szempontokat összességében mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak a megállapított jogsértés miatt.

48. A Döntőbizottság a fentiekén túl az alábbiakról is kötelező jelleggel rendelkezett. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

49. A Kbt. 165. § (2) bekezdés g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában:
g) hivatalból megállapítja a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;
h) megállapítja, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

51. A Kbt. 137. § (2) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (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.

52. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (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.

53. A Döntőbizottság a fentiekben megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezettek között a vizsgált évekre vonatkozóan adásvételi szerződések jöttek létre írásos formában. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel így megállapította, hogy ezen szerződések a Kbt. 137. § (1) bekezdés alapján semmiesek, tekintettel arra, hogy azt a felek közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

54. A Döntőbizottság megvizsgálta a Kbt. 137. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és megállapította, hogy az ott rögzített feltételek nem állnak fenn tekintettel arra, hogy a beszerző nem tett közzé a szerződéskötési szándékáról hirdetményt.

55. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és az alábbi megállapítást tette. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható volt, hogy beszerző közfeladatot teljesít, melynek körében közétkeztetési feladatot lát el (a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás mellett, időskorúak-, demens betegek-, fogyatékkal élő- és pszichiátriai betegek tartós bentlakásából eredő ellátási kötelezettsége körében). A szerződésekkel elérni kívánt cél, illetve a szolgáltatás rendeltetése tehát közfeladat, amelyet a beszerző alapvető feladatellátása körében végez jogszabályi kötelezettsége (Szt.) alapján. A megvalósított beszerzés közérdekű jellege mindezek alapján megkérdőjelezhetetlen, ellenben a beszerző nem jelölt meg olyan jogszabályhelyet, illetve nem hivatkozott olyan körülményeket, amelyek ezen közérdekűnek minősülő (köz)feladatot kiemelkedően fontosnak minősítik. Maga a beszerző is csupán arra hivatkozott, hogy a szociális intézmény ellátottjai számára biztosítja a teljeskörű ellátását, ezen belül az ételmezés biztosítását. A Kbt. irányadó rendelkezése alapján ugyanakkor nem elégséges a beszerzés közérdekűsége, a közérdekű jellegnek kiemelkedőnek is kell lennie. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megítélése szerint a tárgyi jogorvoslati eljárás során vizsgált szerződések teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, továbbá a szerződések érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel. A Döntőbizottság e körben figyelemmel volt a Kúria KJD2019.25. szám alatt közzétett döntésében foglaltakra.

56. A Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel azt vizsgálta, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e. A Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az eredeti állapot helyreállítása csak dolog tulajdonának átruházására irányuló szerződések esetén lehetséges, amelyek eredetileg mind reverzibilisek. Az eredetileg is irreverzibilis szolgáltatások, illetve az olyan esetekben, ahol az eredetileg reverzibilis dologszolgáltatás valamely okból utólag irreverzibilissé válik, ott az eredeti állapot helyreállítása fogalmilag kizárt. Ugyan a kezdeményezés keretében vizsgált megrendelések háttérben reverzibilis dologszolgáltatás állt, azonban az alapanyag felhasználása okán mégis irreverzibilissé vált. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződések megkötése előtt fennállt helyzet, tehát az eredeti állapot visszaállítása nem lehetséges.

57. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési 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.

58. 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 véve mérlegelte a beszerzések tárgyát és értékét, illetve az elkövetett jogsértés súlyosságát. A Döntőbizottság értékelt a beszerző eljárást segítő együttműködő magatartását, valamint a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot. A Döntőbizottság értékelt, hogy a Döntőbizottság a vizsgált beszerzési eljárásokkal összefüggésben korábban nem állapított meg jogsértést, ahogy azt is, hogy a jogsértés szándékossága nem volt megállapítható. Mindezen szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

59. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

61. 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 képviselőt 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.

B u d a p e s t, 2022. szeptember 6.

Dr. Schaller Emil sk.
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Simon Szabolcs sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Beszerző képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezettek I-VI. (elektronikus úton, kivéve II. r. kérelmezett, aki postai úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)