



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-859

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.145/9/2020.

A tanács tagjai: Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke,
Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

I. r. kérelmező: Közintézményeket Működtető Központ
(Nyíregyháza, Országzászló tér 1.)

II. r. kérelmező: Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata
(Nyíregyháza, Kossuth tér 1.)

Az I-II. r. kérelmező képviselője: Dr. Krizsai Anita Kinga kamarai jogtanácsos
(Nyíregyháza, Kossuth tér 1.)

I. r. beszerző: Közintézményeket Működtető Központ
(Nyíregyháza, Országzászló tér 1.)

II. r. beszerző: Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata
(Nyíregyháza, Kossuth tér 1.)

Az I-II. r. beszerző képviselője: Dr. Krizsai Anita Kinga kamarai jogtanácsos
(Nyíregyháza, Kossuth tér 1.)

I.r. kérelmezett: Start Rehabilitációs Foglalkoztató és Intézményei
Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű
Társaság
(Nyíregyháza, Bujtos utca 32.)

II.r. kérelmezett: MARTIN-INVEST Vagyonkezelő és Befektetési
Korlátolt Felelősségű Társaság
(Nyíregyháza, Ipari út 5. a. ép.)

III.r. kérelmezett: Hungast Vital Korlátolt Felelősségű Társaság
(Budapest, Fehérvári út 85.)

IV.r. kérelmezett: ELAMEN Kereskedelmi és Vendéglátó
Zártkörűen Működő Részvénytársaság
(Budapest, Soroksári út 98.)

A beszerzés tárgya, értéke: Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata által ellátott
közétkeztetési (gyermekétkeztetési) szolgáltatások beszerzése 2015. november 1-től - Kbt.
mellőzése, 4.806.626.707.-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 beszerzők megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az I. és II. rendű beszerzőkkel szemben egyetemlegesen a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt 12.000.000.-Ft azaz tizenkettőmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerzők és a kérelmezettek között élelmezési szolgáltatás beszerzése tárgyú, 2015. június 29. napján és azt követően kötött szerződése a határozat 45. pontja szerint semmisek.

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

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként az I. és II. rendű beszerzőkkel szemben egyetemlegesen további 12.000.000.-Ft azaz tizenkettőmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőket, hogy a bírságok összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési 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 II. rendű beszerző és három szolgáltató, az I. rendű kérelmezett, a III. rendű kérelmezett jogelődje és a IV. rendű kérelmezett között 2005. évben közbeszerzési eljárás lefolytatásnak eredményeként 10 évre szóló gazdasági megállapodások jöttek létre a város oktatási - nevelési intézményeiben közétkeztetési feladatok ellátására. 2015-ben a megállapodásokat kiegészítették további egy szolgáltató, a II. rendű kérelmezett bevonásával, a Nyíregyházi Főiskola Apáczai Csere János Gyakorló Általános Iskola étkeztetési feladatainak ellátása érdekében.

2. A II. rendű beszerző és az I. rendű kérelmezett között 2005. július 20-án létrejött szerződés szerint a szerződés tárgya közétkeztetési feladatok ellátása, 2005. július 20-tól kezdődően 10 évi időtartamra.

A megállapodás 5.2 pontja szerint az ellenszolgáltatás mértéke megegyezik az önkormányzati rendeletben meghatározott élelmezési norma 65 %-ával a Bem József Általános Iskola, Zrínyi Ilona Gimnázium, Kölcsey Ferenc Gimnázium, Tókuckó konyhái esetében, míg a többi konyha esetében az élelmezési norma 63 %-ával.

A felek a megállapodásukat 2015. június 29-én módosították, melynek értelmében a szerződés időbeli hatályát a közétkeztetési szolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása, a zavartalan közétkeztetési ellátás, mint közszolgáltatás biztosítása érdekében, a vonatkozó közbeszerzési eljárás érvényes és eredményes lefolytatásáig, de legfeljebb 2016. június 30. napjáig meghosszabbították. A 2016. június 30-án létrejött szerződésmódosítás alapján a felek további egy évvel, 2017. június 30-ig, majd a 2017. június 30-án létrejött ismételt szerződésmódosítás alapján a lefolytatásra kerülő közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződésen alapuló közétkeztetési szolgáltatás megkezdéséig hosszabbították meg a szerződés teljesítésének időbeli hatályát.

3. A II. rendű beszerző és az III. rendű kérelmezett jogelődje között 2005. július 20-án létrejött szerződés szerint a szerződés tárgya közétkeztetési feladatok ellátása, 2005. július 20-tól kezdődően 10 évi időtartamra. Az ellenszolgáltatás mértéke az 1. sz. melléklet „A” oldalán felsorolt intézmények vonatkozásában, az önkormányzati rendeletben meghatározott élelmezési norma és rezsi költség 63,5 %-a, az 1. sz. melléklet „B” oldalán felsorolt intézmények vonatkozásában, az önkormányzati rendeletben meghatározott élelmezési norma és rezsi költség 63 %-a.

A felek a megállapodásukat 2015. június 29-én módosították, melynek értelmében a szerződés időbeli hatályát a közétkeztetési szolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása, a zavartalan közétkeztetési ellátás, mint közszolgáltatás biztosítása érdekében, a vonatkozó közbeszerzési eljárás érvényes és eredményes lefolytatásáig, de legfeljebb 2016. június 30. napjáig meghosszabbították. A 2016. június 30-án létrejött szerződésmódosítás alapján a felek további egy évvel, 2017. június 30-ig, majd a 2017. június 30-án létrejött ismételt szerződésmódosítás alapján a lefolytatásra kerülő közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződésen alapuló közétkeztetési szolgáltatás megkezdéséig hosszabbították meg a szerződés teljesítésének időbeli hatályát.

4. A II. rendű beszerző és a IV. rendű kérelmezett között 2005. december 27-én közétkeztetési feladatok ellátására, 2006. január 1-től kezdődően 10 évi időtartamra szerződés jött létre, melyben a szolgáltatás ellenértékét az önkormányzati rendeletben meghatározott élelmezési norma 63,5%-ban határozták meg. A 2015. június 29-én létrejött szerződésmódosítás értelmében a felek a szerződés időbeli hatályát a közétkeztetési szolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása, a zavartalan közétkeztetési ellátás, mint közszolgáltatás biztosítása érdekében, a vonatkozó közbeszerzési eljárás érvényes és eredményes lefolytatásáig, de legfeljebb 2016. június 30. napjáig meghosszabbították. A 2016. június 30-án létrejött szerződésmódosítás alapján a felek további egy évvel, 2017. június 30-ig, majd a 2017. június 30-án létrejött ismételt szerződésmódosítás alapján a lefolytatásra kerülő közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződésen alapuló közétkeztetési szolgáltatás megkezdéséig hosszabbították meg a szerződés teljesítésének időbeli hatályát.

5. A 2005-ben létrejött szerződések minden esetben hivatkoztak további megkötendő megállapodásokra, melyek az étkeztető intézmények és az étkeztetők közötti feladatellátást részletezte, tartalmazták többek között az étkeztetés idejét, a fizetendő bérleti díj mértékét, a

fizetendő rezszi díj elszámolásának módját, a szerződő felek jogait és kötelezettségeit.

6. A II. rendű beszerző 2013. január 1. napjától kezdődően a közétkeztetési feladatok, mint kötelező közfeladatainak ellátására és megszervezésére létrehozta az I. rendű beszerzőt és a közétkeztetési feladatot ellátása tekintetében eljáró, az I. rendű beszerző jogelődjét (Alapfokú Köznevelési Intézményeket Működtető Központ, továbbiakban: ALIM). Az ALIM 2016. december 31-i hatállyal megszűnt, a jogutóddal történő beolvadás után 2017. január 1-től a jogutód költségvetési szerv az I. rendű beszerző lett.

7. Az I. rendű beszerző jogelődje és a II. rendű kérelmezett között 2015. augusztus 31-én létrejött szerződés szerint a felek a szerződést étkeztetési feladatok ellátása tárgyában határozott időre a 2015/2016-os tanévre vonatkozóan, 2015. szeptember 1-től 2016. június 30-ig terjedő időre kötötték, a szolgáltatás ellenértékét az önkormányzat által meghatározott nyersanyagnormára vetített haszonkulcs 59%-ban határozták meg. A 2016. június 30-án létrejött szerződésmódosítás alapján a felek további egy évvel, a közétkeztetés állami megszervezése körül kialakult helyzetre, - a közétkeztetési szolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása, a zavartalan közétkeztetési ellátás, mint közszolgáltatás biztosítása érdekében - a vonatkozó közbeszerzési eljárás érvényes és eredményes lefolytatásáig, de legfeljebb 2017. június 30-ig, majd a 2017. június 30-án létrejött ismételt szerződésmódosítás alapján a lefolytatásra kerülő közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződésen alapuló közétkeztetési szolgáltatás megkezdéséig hosszabbították meg a szerződés teljesítésének időbeli hatályát.

8. 2013. évben az I. rendű beszerző és a kérelmezettek között a közétkeztetés biztosítására további szerződések jöttek létre. Ezen megállapodások valamennyi esetben tartalmazták és hivatkozták a 2005-ben a II. rendű beszerző és a kérelmezettek között létrejött alapszerződésekben foglaltakat.

9. Az I. rendű beszerző és az I. rendű kérelmezett között 2013. február 6-án kötött együttműködési szerződés tárgya a megbízó által működtetett középfokú intézmények tanulói és dolgozói részére rendszeres napi étkezés biztosítása, kollégiumi tanulók estébenben reggeli, ebéd és vacsora, míg a nem kollégiumi tanulók és a felnőtt dolgozók estében ebéd kiszolgálása. A szerződésben a felek hivatkoztak a 2005. július 20-án a II. rendű beszerző és az I. rendű kérelmezett között 10 évre létrejött megállapodásra. A szerződés határozott időtartamra 2005. július 20-tól 2015. június 30-ig jött létre. A felek között 2013. április 8-án létrejött szerződésmódosítás kiegészítette a szerződés tárgyát az Arany János Tehetséggondozó Programban résztvevő tanulók hétvégi és tanítási szünetekben, a kollégiumban igénybevett étkeztetésével. A 2014. szeptember 1-én kötött szerződésmódosítás során az ellátottak köre került módosításra, majd a 2015. június 30-án kelt szerződésmódosítás értelmében a közétkeztetési szolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása, a zavartalan közétkeztetési ellátás, mint közszolgáltatás biztosítása érdekében - a vonatkozó közbeszerzési eljárás érvényes és eredményes lefolytatásáig, de legfeljebb 2016. június 30. napjáig hosszabbították meg a felek a szerződés időbeli hatályát. 2016. június 30-án ismét szerződésmódosításra került sor a felek között, melyben az előző indokolással a vonatkozó közbeszerzési eljárás érvényes és eredményes lefolytatásáig, de legfeljebb 2017. június 30. napjáig az együttműködési szerződés időbeli hatályát ismét meghosszabbították.

10. Az I. rendű beszerző és a III. rendű kérelmezett jogelődje között is több megállapodás jött létre, valamennyi megállapodás alapja a II. rendű beszerző és a III. rendű kérelmezett jogelődje között 2005. július 20-án megkötött gazdasági megállapodás volt, amely az együttműködés alapjául szolgált. Ezen szerződésből következően a 2005. évi megállapodások a III. rendű kérelmezett jogelődje és a Wesselényi Miklós Szakközépiskola és Szakiskola, a Bessenyei

György Középiskolai Kollégium, a Zay Anna Gimnázium és Egészségügyi Szakközépiskola és a Bánki Donát Műszaki Középiskola között közétkeztetés biztosítása tárgyában jöttek létre 2005 decemberében. A megállapodások 10 éves időtartamra 2005. július 20-tól 2015. június 30-ig voltak hatályban. 2007. március 29-én kötött megállapodás módosítás a Zay Anna Gimnázium és Egészségügyi Szakközépiskola tekintetében kötött szerződést módosította az „Energiák térítése” vonatkozásában. A 2013. január 1-én kötött megállapodás-módosítások a 2005-ben kötött alapmegállapodásokat módosították abban a tekintetben, hogy a megrendelők már nem az egyes iskolák, hanem helyettük egységesen az I. rendű beszerző lett. A 2015. július 1-én kötött megállapodás módosítás szerint - hivatkozással a II. rendű beszerző és a III. rendű kérelmezett jogelődje között 2015. június 29-én kötött gazdasági megállapodás módosítására - a megállapodás időtartama a vonatkozó közbeszerzési eljárás érvényes és eredményes lefolytatásáig, de legfeljebb 2016. június 30. napjáig meghosszabbodott. A 2016. június 30-án kelt megállapodás módosítás szerint a 2015. július 1-én kelt együttműködési megállapodást 2017. június 30-ig, azaz további egy évvel meghosszabbították. A 2017. január 1-jén kelt megállapodás módosítás szerint az ALIM jogutódja 2017. január 1-től az I. rendű beszerző lett.

11. Az I. rendű beszerző és a IV. rendű kérelmezett között 2013. január 13-án létrejött együttműködési megállapodásban – hivatkozással a II. rendű beszerző és IV. rendű kérelmezett között létrejött gazdasági megállapodásra – a felek kijelentették, hogy a 4400 Nyíregyháza, Búza u. 1-3, és a 4400 Nyíregyháza, Krúdy köz 2. szám alatti telephelyeken a közétkeztetési feladatokban kölcsönösen együttműködnek. Rögzítették, hogy a IV. rendű kérelmezettnek a szerződő intézményekkel 2011-ben közvetlenül kötött Együttműködési megállapodásaik ezen megállapodás aláírásával hatályukat veszítik. A szerződés hatályát a felek a 2013. január 1-től-2015. június 30-ig tartó időszakra határozták meg. Az árképzést a gazdasági megállapodásban foglaltak szerint rögzítették. 2015. június 30-án a szerződés módosítására került sor, melynek értelmében a felek a szerződés időbeli hatályát a közétkeztetési szolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása, a zavartalan közétkeztetési ellátás, mint közszolgáltatás biztosítása érdekében, a vonatkozó közbeszerzési eljárás érvényes és eredményes lefolytatásáig, de legfeljebb 2016. június 30. napjáig meghosszabbították, majd az ugyanezen a napon kelt megállapodás szerint a szerződés időbeli hatályát ugyanezen indokokra tekintettel 2017. június 30-ig meghosszabbították. A 2017. január 1-jén kelt Együttműködési Megállapodás módosítás rögzítette, hogy az ALIM és IV. rendű kérelmezett között lévő együttműködési megállapodás érvényessége 2017. június 30-ig szól. Az ALIM 2016. december 31-i hatállyal megszűnt. A jogutóddal történő beolvadás után 2017. január 1-től a jogutód költségvetési szerv az I. rendű beszerző lett.

12. Az I. és II. rendű beszerző intézményfinanszírozás keretében biztosított valamennyi nettó élelmezési kiadásainak összegét az alábbi táblázat tartalmazza, mely összegeket a kérelmezettek részére megfizetett.

2015.11.01 – től	
2015. 12. 31-ig	250.437.732 Ft.
2016.év	1.192.753.654 Ft.
2017.év	1.133.774.004 Ft.
2018.év	1.104.055.715 Ft.
2019.év	1.125.605.602 Ft.

A jogorvoslati kérelem

13. Az I. és II. rendű beszerzők, mint kérelmezők 2020. március 26-án, valamint 2020. április 16-án jogorvoslati kérelmet terjesztettek elő saját jogsértésük, közbeszerzési eljárás mellőzése miatt.

14. Előzményként előadták, hogy a Közbeszerzési Hatóság T-00216/02/2020 illetve T-00216/08/2020 számú levele alapján hatósági vizsgálat van folyamatban a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata illetve a Közintézményeket Működtető Központ által ellátott közétkeztetési (gyermekétkeztetési) feladatok, és az ahhoz kötődő szerződések kapcsán. A vizsgálat kapcsán kérelmezők megvizsgálták a közétkeztetés kapcsán kötött szerződéseiket és azok meghosszabbítását.

15. A gyermekétkeztetésre vonatkozó szerződések kapcsán a kérelmezők hivatkoztak a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvényre, amely rendelkezik a gyermekétkeztetés alapvető szabályairól. Előadták, hogy közbeszerzési eljárást követően 2005-ben gazdasági megállapodások jöttek létre három szolgáltatóval a város oktatási - nevelési intézményeiben a közétkeztetési feladatok ellátására, ami 2015-ben kiegészült további egy szolgáltató bevonásával. A szerződések meghosszabbítására első alkalommal 2015-ben került sor, majd a Közgyűlés a 210/2016. (VI.30.) számú határozatával arról rendelkezett, hogy a feladatellátásra kötött szerződések 2017.június 30. napjáig meghosszabbításra kerülnek. Az önkormányzat ezt követően megkezdte a közbeszerzési eljárás szakmai és jogi előkészítését szakértők bevonásával, továbbá a fennálló szerződések időbeli hatályának meghosszabbításáról döntött, a lefolytatásra kerülő közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződés alapján a közétkeztetési szolgáltatás megkezdéséig tartó határozott időre.

16. A folyamat részletes ismertetése érdekében a kérelmezők előadták, hogy Nyíregyháza Megyei Jogú Város Közgyűlése a 2015. június 25 - i ülésén tárgyalta a közétkeztetési szerződésekhez kapcsolódó megállapodásokat. Ennek során megállapítást nyert, hogy az önkormányzat konyhái nem minden telephelyen lennének alkalmasak szolgáltatóváltást követően a funkció maradéktalan ellátására a felszereltségük alapján, ezért döntött a Közgyűlés amellet, hogy a zavartalan közszolgáltatás biztosításához fűződő érdekek miatt 2016. június 30-ig meghosszabbítja a szerződések időbeli hatályát. A köznevelési intézmények 2017. évi állami átvételi folyamatával párhuzamosan számos nyilvános elemzés és információ arra engedte következtetni a helyi döntéshozókat, hogy a közétkeztetési (gyermekétkeztetési) közfeladatot az állam átveszi az önkormányzatoktól. Az értesülések a 2016. év elejétől arról szóltak, hogy állami kézbe, vagy állami felügyelet alatt működő piacokra kerülhetett volna a szennyvíz -, ivóvíz -, gáz -, áramszolgáltatás, a távfűtés, hulladékkezelés, és ezek mellett a közétkeztetés is. E tervezett folyamatnak például a hulladékkezelés terén konkrét jelei is mutatkoztak, és számos külföldi irányítás alatt álló szolgáltató kiszorult a belföldi piacokról. Mindez nem tette lehetővé az Önkormányzati döntéshozóknak, hogy a kiemelkedő gazdasági - személyi - szervezési erőforrásokat lekötő gyermekétkeztetési ágazatra nézve megalapozott döntést hozzanak a közbeszerzési eljárásról, és elkerülendő az eredménytelen pályáztatást a 2016. június 30-i ülésén a Közgyűlés a hatályos szerződések meghosszabbításáról döntött 2017. június 30. napjáig. Ezen előzményeket követően az Önkormányzat szakértőt bízott meg a komplex közbeszerzési eljárás előkészítése érdekében, aki az előzetes áttekintés során végzett munkájának eredményeként a rendszer strukturális átalakítására tett javaslatot. Az ennek megalapozásához szükséges részletes szakértői javaslat csak a közgyűlési szünetre készülhetett el, ezért a Közgyűlés a 2017. június 29 -i ülésén meg hozta a szerződések időbeli hatályának meghosszabbításához szükséges döntést. A Közgyűlés és az I. rendű beszerző a döntéseit minden esetben az ellátás biztonsága, folyamatossága érdekében, az ellátotti kör, és a lakosság

érdekeit szem előtt tartva hozta meg, a döntéshozatalra valamennyi esetben egyhangúlag került sor.

17. A közbeszerzési eljárást megindító felhívás közzétételére - bizottsági döntést követően - 2018. április 18-án került sor. Az eljárás eredményéről szóló összegzést 2018. augusztus 16-án készítette el, és küldte meg az ajánlattevőknek az Önkormányzat. A döntéssel kapcsolatban 2018. augusztus 23. napján jogorvoslati eljárást kezdeményeztek. A Döntőbizottság az ajánlatkérők eljárást lezáró döntésének és az azt követően hozott valamennyi döntésének megsemmisítéséről hozott döntést 2018. október 1-jén. A Fővárosi Törvényszék 2019. június 25-én a Döntőbizottság döntését helyben hagyta, az Önkormányzat keresetét elutasította. Az Önkormányzat a Döntőbizottság határozatában foglaltaknak megfelelően 2019. június 26-án a közbeszerzési eljárás eredménytelenségéről hozott döntést.

18. A megelőző eljárás eredménytelensége okán, és az ahhoz kapcsolódó szervezési és döntéselőkészítési folyamat tapasztalatait is figyelembe véve az Önkormányzatnak a közbeszerzési eljárás előkészítési fázisát teljes egészében újra kellett nyitnia, és arra kényszerült, hogy egyesével ismételten teljes körűen értékelje, elemezze, és feldolgozza a gyermekétkeztetési közfeladat ellátásához kötődő - más eljárásokkal terjedelmét és összetettségét tekintve is nehezen összemérhető - alapadatait, továbbá tisztázza az ajánlatkérői pozíciójából adódó kérdéseket.

19. A jelzett folyamatot megszakította a 2019. októberi helyhatósági választás, tekintettel arra, hogy választási cezúra a szavazás napját megelőző, és azt követő, munkaszervezési szempontból terjedelmes időszakra nézve megfosztja az Önkormányzatokat a kötelezettségvállalással járó döntések meghozatalához szükséges testületi és felsővezetői kör rendelkezésre állásától. Mindez a fentiekben ismertetett előkészítési szakasz közepén érte az előkészítésbe bevont közreműködőket.

20. Ezt követően szervezeti változásokra került sor. A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény /Nkt./ kimondta, hogy 2013. január 1-jétől az állam gondoskodik - az óvoda kivételével - a köznevelési alapeladatok ellátásáról. Ez azt jelentette, hogy az oktatási intézmények addig szerves egységet képező fenntartási és működtetési feladatai szétváltak. Nyíregyháza Megyei Jogú Város Közgyűlésének 228/2012. (IX. 27.) számú határozata alapján az önkormányzat vállalta a köznevelési intézmények feladatait szolgáló ingó és ingatlan vagyon működtetésével kapcsolatos kötelezettséget, mely feladat ellátására 2013. január 1-jétől két költségvetési szervet hozott létre /Alapfokú Köznevelési Intézményeket Működtető Központot (ALIM), Középfokú Köznevelési Intézményeket Működtető Központot (KÖZIM)/.

21. Az Nkt. 2017. január 1-jétől hatályos rendelkezései alapján a tankerületi központ által fenntartott, a települési önkormányzat által működtetett köznevelési intézmények működtetésével kapcsolatos feladatok a tankerületi központhoz kerültek, a kapcsolódó jogviszonyokból származó jogok és kötelezettségek a tankerületi központot illetik meg illetve terhelik ettől az időponttól. Ingyenes vagyonkezelésbe került mindazon önkormányzati vagyon és vagyoni értékű jog, amely 2016. december 31-ig az önkormányzat működtetési feladatait szolgálta (tantermek, tornatermek, kiszolgáló helyiségek). Az átadás-átvételre a működtető települési önkormányzatnak a tankerületi központtal és a szakképzési centrummal legkésőbb 2016. december 15-éig kellett megállapodást kötnie.

22. A működtetési feladatok átkerültek a Tankerületi Központhoz és a Szakképzési Centrumhoz, ezzel egyidejűleg a működtetési és étkeztetési feladatot ellátó dolgozók nagy számban átkerültek az új működtetőkhöz. Az étkeztetési feladatok teljes átszervezésére volt szükség, hogy a feladatellátás továbbra is biztosított legyen a csökkent létszám ellenére is.

23. Az ALIM és a KÖZIM 2013.01.01-től látta el az étkeztetési és működtetési feladatokat az iskolákban, kollégiumokban, 2013-2017-ig mindkét feladatot ellátta a két intézmény. Működtetési feladatok többek között az iskolák, kollégiumok karbantartása, takarítása, anyagbeszerzés, gyermekek napközbeni szállítása volt. Mindkét intézmény munkavállalói létszáma meghaladta a 100 főt, minden iskolában volt az intézmények alkalmazásában gondnok, karbantartó, takarító. A gondnokok látták el az étkeztetési feladatokat is. A 2017. év elejétől a működtetési feladatok átkerültek a Tankerületi Központhoz és a Szakképzési Centrumhoz. Csak az étkeztetés maradt önkormányzati feladat. A munkavállalók döntő többsége (a gondnokok is) átkerült a Tankerületi Központhoz és a Szakképzési Centrumhoz. A KÖZIM feladata az iskolák tekintetében az étkeztetés maradt. Az államháztartási törvény változása miatt 2015-től csak a 100 fő feletti létszámmal rendelkező költségvetési intézménynek lehetett gazdasági szervezete. A 100 fő alatti kulturális önkormányzati intézmények és az Alapellátási Igazgatóság gazdasági feladatainak ellátását a KÖZIM-re bízta 2015-től az Önkormányzat, majd 2019.01.01-től a GAFÉK megszűnésével a szociális intézmények gazdasági feladatait is a KÖZIM látja el. A működtetés átadására 2017.01.01-től került sor a Tankerület és a Szakképzési Centrum felé. A folyamat 2016 júniusában kezdődött több körös leltározással, egyeztetésekkel. Átadásra kerültek eszközök, anyagok, szerződések, munkavállalók. Minden, ami a működtetéssel kapcsolatos. A szerződéses háttérrel, a feladatok összefogását az Önkormányzat biztosította. Az ALIM és a KÖZIM munkatársai az Önkormányzat által meghatározott feladatokat látták el. Négyoldalú megállapodás keretében 2014.06.25.-én (Klebelsberg Intézményfenntartó Központ, Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata, Bácsi Gusztáv Általános Iskola, és KÖZIM) kelt megállapodás alapján a KLIK az Önkormányzat részére ingyenes használatba adta az iskola étkezőjét és konyháját. Ettől az időponttól az étkeztetési feladatot a KÖZIM látja el. A saját konyhában 7 fő készíti el az ételt. Szintén négyoldalú megállapodás (Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata, Klebelsberg Intézményfenntartó Központ, RIDENS Szakképző Iskola, KÖZIM) keretében 2015.06.25-től a RIDENS iskola tálaló konyháját üzemelteti a KÖZIM. Mindkét iskolában speciális helyzetű gyermekek étkeznek. Az EMMI felsőoktatásért felelős államtitkára 30048-2/2015/FEPOL számú határozatával 2015.08.31-től a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ fenntartásába került Nyíregyházi Főiskola Apáczai Csere János Gyakorló Általános Iskola és AMI-ba járó tanulók étkeztetése, 2013. szeptember 2-től közbeszerzési eljárás (60 hónap) eredményeként a Martin Invest Kft. látta el a tanulók étkeztetését. A Nyíregyházi Főiskola a szerződést 2015. augusztus 31-el felbontotta. A 201/2015. (VIII.27.) számú közgyűlési határozatban Nyíregyháza Megyei Jogú Város Közgyűlése utasította az ALIM vezetőjét, hogy a Martin Invest Kft.-vel kössön megállapodást a nevezett iskola tanulóinak étkeztetésére.

24. A közétkeztetési feladatok ellátása számos specialitással rendelkezik. A gyermekvédelmi törvény alapján a települési önkormányzatok feladata a gyermekétkeztetés, mely feladatot intézménye útján is elláthatja. A feladatot ellátó intézmény van kapcsolatban az étkezést igénybe vevőkkel és az étkezést biztosító szolgáltatókkal. A KÖZIM felméri (igénybejelentés alapján), hogy ki szeretne étkezni, beszedi az étkezési térítési díjakat, megrendeli a szolgáltatóktól az étkezést és kifizeti a szolgáltatók számláit. Az állami támogatást az iskolai étkezésre az Önkormányzat igényli meg, amit intézményfinanszírozás keretében – saját forrással kiegészítve - juttat el a KÖZIM részére.

25. A közétkeztetési szolgáltatókkal az Önkormányzat magánjogi jogalanyként mellérendelt szerződéses kapcsolatban áll. Az Önkormányzata és intézményhálózata különösen nehéz pénzügyi örökséget vett át 2010-ben, a konszolidáció hosszas folyamat volt. Ennek kezelése körében kellett megoldást találni a 2005-ben megkötött előnytelen közétkeztetési szerződésekre is. A közbeszerzési eljárás tárgyát képező közfeladatot hatvankilenc, a város területén szétszórtnan elhelyezkedő helyszínen kell megszervezni. A feladat ellátása jelenleg öt, önálló

jogi személyiséggel rendelkező költségvetési szervet terhel (KÖZIM, továbbá négy óvoda) a szolgáltatásban jelenleg négy különböző piaci szereplő működik közre. (A közétkeztetési feladatellátás spektruma ennél is szélesebb, ha a bölcsődékben, és a szociális intézményekben felmerülő igényeket is figyelembe vesszük.) A gyermekjóléti gondoskodás szinte a teljes önkormányzati ellátórendszert átfogja, e rendszer átalakítása az ellátás biztonságát szem előtt tartva nehéz feladat elé állítja az ajánlatkérőket.

26. A mindezekből adódó szervezési és logisztikai nehézségek mellett évente megterhelő költségvetési döntést kell hoznia a KÖZIM közreműködésével a fenntartónak az ellátás ár - érték arányának megőrzése érdekében. Az Önkormányzatnak és intézményeinek a közpénzekkel való takarékos gazdálkodás alapelve mellett kellett jelentős piaci - szolgáltatói presszió mellett szinten tartania mind az árakat, mind a szolgáltatás színvonalát.

27. A kérelmezők álláspontja szerint – a fentiekben ismertetett tények alapján – a gyermekétkeztetésre vonatkozó szerződések meghosszabbítására vonatkozó döntések meghozatalát, összehátát tekintve olyan körülmények tették szükségessé, amelyek az Önkormányzat ellenőrzési körén kívül esnek. Ezzel együtt az Önkormányzat és a KÖZIM nem tud, és nem is kíván eltekinteni az ellátás biztonságához fűződő közérdektől. A szerződések meghosszabbítása nem célozta, és nem is eredményezte azt, hogy teljesítésre alkalmatlan ajánlattevői kör befolyása alá került volna a közétkeztetés biztosítása. Az Önkormányzat szakbizottsága és képviselője – a KÖZIM-mel kötött erre irányuló megállapodást alapján - hosszas szakmai előkészítés után 2020.03.25 -én meghozta a megismételt közbeszerzési eljárás megindításához szükséges döntéseket, és jelen beadvány közlésével egyidejűleg az eljárást megindító dokumentumok hirdetményellenőrzésre történő feladása megtörtént.

28. Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata, annak a gyermekétkeztetéssel is érintett intézményei és munkatársai a jelenlegi veszélyhelyzetben jelentős erőfeszítéseket tesznek a lakosság ellátásának megszervezése (többek között a gyermekétkeztetés biztosítása), és a humánjárvány okozta helyzet leküzdése érdekében. A közétkeztetési szerződések meghosszabbítása miatt esetlegesen előálló bármilyen szankció nagyban csökkentheti az Önkormányzat védekezési lehetőségeit, és a helyi lakosság érdekében tett intézkedéseinek hatékonyságát.

29. A kérelmezők indítványozták, hogy a Döntőbizottság a fenti körülményeket is figyelembe véve a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata által ellátott közétkeztetési (gyermekétkeztetési) feladatok és az ahhoz kötődő szerződések kapcsán méltányos döntést hozzon.

30. A kérelmezők nyilatkoztak továbbá, hogy az évenkénti bontásban szereplő élelmezési kiadásokra fordított nettó összegek tartalmazták valamennyi, a szolgáltatók részére kifizetett összegeket. Az intézmények az élelmezési kiadásokat intézményfinanszírozás keretében kapták meg a fenntartó II. rendű beszerzőtől, a gazdasági szereplők részére az intézmények teljesítették a kifizetéseket. A kérelmezők nyilatkoztak továbbá arról, hogy évenkénti bontásban az I. rendű beszerző és jogelődje az egyes szolgáltatóknak az általuk nyújtott étkeztetési szolgáltatásra milyen összegű ellenszolgáltatást fizetett meg.

A Döntőbizottság döntése és jogi indokai

31. A Döntőbizottságnak azt kellett megvizsgálnia a kérelmezők saját jogsértése megállapítására előterjesztett jogorvoslati kérelmükben foglaltak alapján, hogy mint beszerzők jogszerűen mellőzték-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

32. A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható volt, hogy a II. rendű beszerző 2005. június 30. és 2015. június 30. napja közötti időszakban közbeszerzési eljárás lefolytatását követően kötött közbeszerzési szerződés alapján szerezte be és rendelte meg az élelmezési szolgáltatásokat. A kérelmezők/beszerzők nyilatkozatai és főkönyvi kivonatai alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy ezen időpontot követően a beszerzők a közbeszerzési szerződés 2017. június 30-ig történő módosításai alapján, ezt követően pedig írásbeli szerződés nélkül rendelték meg a szolgáltatást az I-IV. rendű kérelmezettektől, akik a szolgáltatást folyamatosan teljesítették, a beszerzők pedig az ellenértékét megfizették, a beszerzés és annak teljesítése azóta is folyamatos a felek között.

33. A Döntőbizottság rögzíti, hogy valamennyi közbeszerzési törvény egységesen kötelezte a közpénzt felhasználókat, hogy ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszerthes szerződés megkötése céljából közbeszerzési eljárást kötelesek lefolytatni a megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében. A jogorvoslati kérelemben foglaltak tartalma alapján, valamint a 2015. június 30-ig hatályos közbeszerzési szerződés figyelembevételével az élelmezési szolgáltatásra vonatkozó beszerzések vizsgálatának kezdő időpontja 2015. november 1. napja. Ezen időponttól kezdődően a beszerzők 2015. november 1. napjától 2015. december 31-ig 250.437.732.-Ft, 2016. évben 1.192.753.654.-Ft, 2017. évben 1.133.774.004.-Ft, 2018. évben 1.104.055.715.-Ft., 2019. évben pedig 1.125.605.602.-Ft összegeket fizettek meg a kérelmezettek által teljesített szolgáltatások ellenértékeként.

34. A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint a meghatározott értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A Kbt. 4. § (2) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

35. 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.

36. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi 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.

37. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a beszerzők 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 az I. rendű beszerző a létrejött időpontjától, a II. rendű beszerző 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, az I. rendű beszerző EKRSZ_46158596, míg a II. rendű beszerző EKRSZ_17942980 ajánlatkérői nyilvántartási számon szerepel a Közbeszerzési Hatóság ajánlatkérői nyilvántartásában.

38. 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.

(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 a beszerzők és a kérelmezettek között létrejött szerződések, megállapodások tárgyukat tekintve élelmezési, étkeztetési feladatok ellátására vonatkoztak, mely beszerzések a Kbt. értelmében szolgáltatás megrendelésnek minősülnek.

39. A Döntőbizottság harmadikként azt 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.

(4) Ha a közbeszerzés (3) bekezdés szerint megállapított becsült értéke eléri vagy meghaladja az e törvény szerinti uniós értékhatárokat, a (3) bekezdéstől eltérően a Harmadik Rész szerinti eljárás alkalmazható olyan szerződések megkötésére, amelyek

a) önmagában vett becsült értéke szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében 80 000 eurónál, építési beruházások esetében pedig 1 000 000 eurónál kevesebb, és

b) a leválasztott részek összértéke nem haladja meg a (3) bekezdés alkalmazásával megállapított teljes becsült érték 20%-át.

(5) A (4) bekezdés szerinti esetben a 111. § szerinti kivételek nem alkalmazhatók.

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 igénybevitelére irányuló közbeszerzési eljárásokat is - a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

A Kbt. 21. § (2) bekezdése szerint 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevitelére irányuló közbeszerzési eljárások esetében - ide nem értve a koncessziós beszerzési eljárásokat - a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni.

A Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény 70. § (1) bekezdés d) pontja szerint 2015. november 1. és 2015. december 31. között a szolgáltatás megrendelésre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatár 8 millió forint.

A Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény 68. § (1) bekezdés d) pontja szerint 2016. január 1. és 2016. december 31. között a szolgáltatás megrendelésre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatár 8 millió forint.

A Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény a 70. § (1) bekezdés d) pontja állapítja meg a 2017. január 1-jétől 2017. december 31-éig tartó időszakra, amely szolgáltatás megrendelés esetében 15 millió forint.

A Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény 71. § (1) bekezdés d) pontja szerint 2018. január 1. és 2018. december 31. között a szolgáltatás megrendelésre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatár 15 millió forint.

A Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény 72. § (1) bekezdés d) pontja szerint 2019. január 1. és 2019. december 31. között a szolgáltatás megrendelésre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatár 15 millió forint.

A beszerzők 2015. november 1. napjától 2019. december 31. napjáig mindösszesen nettó 4.806.626.707.-Ft-ot fizettek ki étkeztetési szolgáltatásokra a kérelmezettek részére, a beszerzés értéke jelentősen meghaladta a nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a KÉ 2015. évi 159. számában, 2015. november 11. napján kiadott, a 2015. november 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 szerint valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében (2014/24/EU irányelv XIV. mellékletében) szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, 750.000 euró. Ezen összeget a 750.000 euró változatlanul hagyása mellett a következő évi tájékoztatóban 230.152.500.-Ft-ban határozták meg.

A 2015. évi Kbt. 110. § első mondata alapján a Kbt. Harmadik Része szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések megvalósításakor.

40. A Döntőbizottság végül azt is vizsgálta, hogy a beszerzések vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e. A szerződések alapján egyértelműen megállapítható volt, hogy az elvégzett szolgáltatást a kérelmezettek visszterhes jogviszony keretében látták el a beszerzők részére. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerzők és a kérelmezettek jogviszonyában a szolgáltatás teljesítésével ellenszolgáltatás állt szemben, ezért a beszerzés visszterhesnek minősül.

41. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzők, mint ajánlatkérők a jogorvoslati kérelemmel érintett időszakban 2015. november 1-jétől kezdődően jogsértően szereztek be a tárgyi szolgáltatást, ezzel jogsértően mellőzték a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatását. Ez alapján a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerint megállapította, hogy a beszerzők megsértették Kbt. 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

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

43. 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 szerint 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.

44. A Döntőbizottság a fentiekre figyelemmel megállapította, hogy a rendelkező részben meghatározott beszerzéseit a beszerzők a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével folytatták le, mivel kötelesek lett volna közbeszerzési eljárás lefolytatására.

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

A beszerzők nem tettek közzé a Kbt. 137. § (2) bekezdése szerinti hirdetményt a szerződéskötési szándékukról, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy az ebben foglaltak nem állnak fenn.

45. A Döntőbizottság vizsgálta, hogy kiemelkedően fontos közérdek fűződik-e a szerződés teljesítéséhez. Megállapította, hogy a beszerzők semmivel sem igazolták, hogy a szerződés semmissége ellentétes lenne a közérdekkel, azt ilyen körülménnyel, adattal, vagy irattal nem támasztotta alá, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 137. § (3) bekezdése sem áll fenn. A Döntőbizottság szerint abban áll fenn a közösség érdeke, hogy a beszerzők jogszerű keretek között szerezzék be az étkeztetési szolgáltatásokat. A Döntőbizottság ugyanakkor figyelembe vette a felek közötti szerződések megkötésétől eltelt hosszú időtartamot. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzők és a kérelmezettek között 2015. június 29. napján, 2015. július 1. napján, 2016. június 30. napján, 2017. január 1. napján, 2017. június 30. napján létrejött szerződésmódosítások – a Kbt. 145. § (3a) bekezdése, a Kbt. 148. § (8) bekezdés c) pontja és a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontja szerint, ezen rendelkezéseknek a Kbt. 197. § (8) bekezdésével történt hatályba lépése napjától – a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmissek.

46. 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 szerződések tartalma alapján megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre, a szerződésben szereplő szolgáltatást a beszerző az érvénytelenség bekövetkezésének időpontjáig már igénybe vette. A Döntőbizottság minderre figyelemmel a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontja alapján megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre.

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

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 2015. évi 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 2015. évi Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a 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.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának - 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.

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 beszerzők súlyos jogsértést valósítottak meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével megkötött szerződése alapján teljesült a szolgáltatás megrendelése, mely során az eredeti állapot helyreállítása nem lehetséges. A Döntőbizottság ugyanakkor mérlegelte, hogy 2015. évben a beszerzők megkísérelték közbeszerzési eljárás lefolytatását, azonban a jogorvoslati és egyéb peres eljárások miatt közbeszerzési szerződés megkötésére nem került sor. A Döntőbizottság figyelembe vette a beszerzés kötelezően biztosítandó jellegét, valamint a beszerzők által felhozott azon körülményeket, amelyek a kötelezően ellátandó feladat esetén az ellátás folyamatossága biztosítása miatt is terhelte a beszerzőket. Figyelembe vette továbbá a beszerzők eljárást segítő, együttműködő magatartását, illetve azon tényt, hogy a jogorvoslatot saját jogsértésüket felismerve, önmaguk ellen kezdeményezték, ezzel hozzájárulva a jogsértő állapot megszüntetéséhez.

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

50. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az Ákr. 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

51. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(6) bekezdésein alapul.

52. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2020. június 16.

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

Söpkéz Gusztávné sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Virágh Norbert sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelélül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Kérelmezők és beszerzők képviselője Dr. Krizsai Anita Kinga kamarai jogtanácsos
(kizárólag elektronikus úton)
2. Start Rehabilitációs Foglalkoztató és Intézményei Közhasznú Nonprofit Kft.
(kizárólag elektronikus úton)
3. MARTIN-INVEST Vagyonkezelő és Befektetési Kft. (kizárólag elektronikus úton)
4. Hungast Vital Kft. (kizárólag elektronikus úton)
5. ELAMEN Kereskedelmi és Vendéglátó Zrt. (kizárólag elektronikus úton)
6. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (kizárólag elektronikus úton)
7. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)