



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: **D.35/15/2024.**

A tanács tagjai: Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke,
Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Szeiffert Gabriella
állami közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerző: Terézvárosi Vagyonkezelő Nonprofit Zrt.
(Budapest, Rózsa u. 81-83.)

A beszerző képviselője: Dr. Hargittay Szabolcs ügyvéd,
Hargittay és Társai Ügyvédi Iroda
(Budapest, Margit krt. 56. 5/5.)

A kérelmezett neve: iDboss Systems Kft.
(Siófok, Budai Nagy Antal u. 4. II/9.)

A beszerzés tárgya, értéke: 8600 Siófok, Sirály utca 4. szám alatti ingatlan
üzemeltetése – üzemeltetési, gondnoki és karbantartási tevékenység – Kbt.
mellőzése, 100.348.263.-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 a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 5.000.000.-Ft, azaz ötmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a hivatalbóli kezdeményezés alapján vizsgált, a beszerzőnek a kérelmezettel 2019. március 11. napján, 2019. szeptember 9. napján, 2019. december 6. napján, 2020. március 18. napján, 2020. június 4. napján, 2020. június 8. napján, 2020. november 1. napján, 2021. március

31. napján, 2021. április 1. napján, 2021. május 31. napján, 2021. november 2. napján, 2022. január 31. napján, 2022. április 25. napján, 2022. november 2. napján, 2023. február 27. napján és 2023. április 27. napján kötött szerződési semmisek.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a kezdeményezés alapján vizsgált szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 5.000.000.-Ft, azaz ötmillió 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 a felek 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. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzat Képviselő-testülete a 126/2018. (V. 31.) számú határozatával – a 24/2013. (V.27.) önkormányzati rendelet 43. § (1) és 44. § (1) bekezdése alapján – úgy döntött, hogy ajánlatot tesz a 8600 Siófok, Sirály u. 4. szám, 7361 hrsz-ú, 1162 m² telekterületű lakóház udvar megnevezésű ingatlan tulajdonjogának megvásárlására. A Képviselő-testület mindezek mellett a hivatkozott határozatában úgy döntött, hogy felhatalmazza a Városgazdálkodási és Környezetvédelmi Bizottságot az üdülőingatlan üzemeltetésének biztosításához szükséges eljárás lebonyolítására. Mindezeket követően a Városgazdálkodási és Környezetvédelmi Bizottság 2018. június 22. napján rendkívüli ülést tartott, és a 88/2018. (VI. 22.) határozatában úgy döntött, hogy a fentebb megjelölt üdülőingatlan üzemeltetésének biztosítására felkéri a Terézvárosi Vagyonkezelő Nonprofit Zrt.-t (a továbbiakban: beszerző), és egyúttal javasolta az üzemeltetési szerződés megkötését.

2. A Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzata és a beszerző között 2023. március 30. napján közszolgáltatási szerződés jött létre, melynek 4.1.1. pontja szerint a beszerző látja el (többek között) a siófoki üdülő karbantartási-, hibaelhárítási- és felújítási, illetve üzemeltetési feladatainak ellátását (a szerződés 11.1. és 11.2. pontja értelmében) 2023. január 1. napjától 10 év határozott időtartam alatt.

3. A beszerző a 7361 hrsz. alatt nyilvántartott, természetben a 8600 Siófok, Sirály u. 4. szám alatti üdülőingatlan üzemeltetése körében – mely az üzemeltetés mellett gondnoki, karbantartási feladatok ellátására is vonatkozott – 2018. július 1. napja és a 2023. április 30. napja között az iDboss System Kft.-vel (a továbbiakban: kérelmezett) több alkalommal szerződést kötött. Ezen időszak alatt a beszerző sem beszerzési, sem közbeszerzési eljárást nem folytatott le, szerződéseit rövid időszakokra lebontva, szerződéseit újból és újból megkötötte.

A beszerző a vizsgált időszakban - 2019. április 9. napja és 2023. május 23. napja között – az alábbi szerződéseket kötötte meg a kérelmezettel.

A beszerző üzemeltetési feladatok ellátása érdekében 2019. március 11. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2019. április 9. napjától 2019. szeptember 9. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződésszáma: 42/2019). A szerződés II.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 2.990.000.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. Ezt követően a felek a tárgyi szerződést 2019. szeptember 9. napján módosították, mely érintette a teljesítés időpontját, annak záró dátumaként 2019. november 4. napját jelölték meg. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 26.074.794.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző üzemeltetési és gondnoki tevékenység ellátása érdekében 2019. december 6. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2019. november 4. napjától 2020. március 31. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződésszáma: 158/2019.). A szerződés II.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 350.000.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 2.222.500.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző üzemeltetési és gondnoki tevékenység ellátása érdekében 2020. március 18. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2020. április 1. napjától 2020. május 31. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződésszáma: 37/2019.). A szerződés II.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 350.000.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. Ezt követően a felek a tárgyi szerződést 2020. június 8. napján módosították, mely érintette a teljesítés időpontját – annak záró dátumaként 2020. június 15. napját jelölték meg –, valamint a teljesítési időszak meghosszabbításra

tekintettel rögzítették, hogy a kérelmezett 2020. június 1. és 2020. június 15. napjáig terjedően 300.000.-Ft+ÁFA összegre jogosult. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 1.270.000.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző üzemeltetési feladatok ellátása érdekében 2020. június 4. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2020. június 16. napjától 2020. október 31. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződésszáma: 60/2020.). A szerződés II.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 3.205.280.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg azzal, hogy 2020. június hónapra az üzemeltetés díját időarányosan 1.602.640.-Ft+ÁFA. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 18.318.177.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző üzemeltetési és gondnoki tevékenység ellátása érdekében 2020. november 1. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2020. november 1. napjától 2021. március 31. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződésszáma: 117/2020.). A szerződés 2.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 375.200.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. Ezt követően a felek a tárgyi szerződést 2021. március 31. napján módosították, mely érintette a teljesítés időpontját, annak záró dátumaként 2021. június 30. napját jelölték meg. A felek a szerződést végül 2021. május 31. napjával közös megegyezéssel megszüntették. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 3.335.528.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére (2020. évben nettó 375.200.-Ft, 2021. évben nettó 2.960.328.-Ft).

A beszerző karbantartási feladatok ellátása érdekében 2021. április 1. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2021. április 1. napjától 2021. június 30. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződésszáma: 50/2021.). A szerződés 2.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 324.800.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 824.992.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző üzemeltetési feladatok ellátása érdekében 2021. május 31. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2021. június 1. napjától 2021. október 31. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződésszáma: 81/2021.). A szerződés II.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 3.205.280.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 20.353.530.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző üzemeltetési és gondnoki tevékenység ellátása érdekében 2021. november 2. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2021. november 1. napjától

2022. január 31. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződés száma: 135/2021.). A szerződés 2.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 375.200.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. Ezt követően a felek a tárgyi szerződést 2022. január 31. napján módosították, mely érintette a teljesítés időpontját, annak záró dátumaként 2022. április 30. napját jelölték. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 2.251.200.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző karbantartási feladatok ellátása érdekében 2022. április 25. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2022. április 1. napjától 2022. április 30. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződés száma: 70/2022.). A szerződés 2.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 324.800.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 324.800.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző üzemeltetési feladatok ellátása érdekében 2022. április 25. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2022. május 1. napjától 2022. október 31. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződés száma: 69/2022.). A szerződés II.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 3.625.172.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 21.751.032.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A beszerző üzemeltetési és gondnoki tevékenység feladatok ellátása érdekében 2022. november 2. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2022. november 1. napjától 2023. február 28. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződés száma: 140/2022.). A szerződés 2.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 442.730.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. Ezt követően a felek a tárgyi szerződést 2023. február 27. napján módosították, mely érintette a teljesítés időpontját, annak záró dátumaként 2023. április 30. napját jelölték. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 2.656.380.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére (2022. évben nettó 442.730.-Ft, 2023. évben nettó 2.213.650.-Ft).

A beszerző karbantartási feladatok ellátása érdekében 2023. április 27. napján szerződést kötött a kérelmezettel 2022. május 1. napjától 2022. május 31. napjáig terjedő határozott időtartamra (szerződés száma: 62/2023). A szerződés 2.1. pontjában a felek az ellentételezés díját 965.330.-Ft+ÁFA/hó összegben határozták meg. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződés hatálya alatt mindösszesen nettó 965.330.-Ft összegű kifizetést teljesített a kérelmezett részére.

A szerződések alapján a beszerző a kérelmezett részére a vizsgált években az alábbi kifizetéseket teljesítette:

2019. évben nettó 26.074.794.-Ft
 2020. évben nettó 22.185.877.-Ft
 2021. évben nettó 24.514.050.-Ft
 2022. évben nettó 24.394.562.-Ft
 2023. évben nettó 3.178.980.-Ft.

4. A szerződések keretében ellátandó feladatok az alábbiak szerint kerültek meghatározásra.

A felek az üzemeltetési feladatok ellátása vonatkozásában létrejött szerződéseikben rögzítették, hogy a kérelmezett (mint üzemeltető) feladatát képezte különösen a vendégek érkeztetése, elhelyezése, szobaleltár alkalmazása, igény esetén a reggeli étkeztetések elbonyolítása – a szerződés értelmében tételes elszámolás alapján a szerződésben meghatározott korhoz kötött egységáron –, a vendégkönyv és egyéb a tevékenységgel kapcsolatos nyilvántartás vezetése, szobák és közös helyiségek pipere szintű takarítása, fertőtlenítése, ágyneműk cseréje, mosása, hulladékok kezelése, 24 órás portaszolgálat biztosítása, medence – jakuzzi – finn szauna tisztítása, üzemeltetése a szükséges anyagok felhasználásával, kertrendezési feladatok ellátása. Mindezekén túl a kérelmezett kötelezettségei körébe nem tartozott az ingatlan épületszerkezeti javításának elvégzése, valamint a gépek és gépészet szakirányú szerelése vagy munkák költségviselése. A szerződés értelmében az ingatlanban üdülésre jogosult személyek listáját a beszerző előzetesen írásban kapja meg a Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzatától.

A felek gondnoksági feladatok ellátása vonatkozásában létrejött szerződéseikben rögzítették, hogy a kérelmezett heti 3 alkalommal köteles volt az ingatlant szemrevételezni, az épületet és annak környezetét heti szinten takarítani, karbantartani, illetve köteles volt gondoskodni a kert fenntartásáról, és a központi berendezések állandó üzemképes állapotát biztosítani, valamint a beszerző egyéb utasítása szerint eljárni. Épületszerkezeti javítás elvégzése, valamint a gépek és gépészet szakirányú szerelése és ezek költségeinek viselése nem képezte a szerződés tárgyát.

A felek a karbantartási feladatok ellátása vonatkozásában létrejött szerződéseikben meghatározták a kérelmezett által ellátandó karbantartási munkálatokat, melyek az alábbiak voltak:

- kerékpárok átvizsgálása, szervizelése,
- kazánok ellenőrzés, átalakítása, fűtés leállítása / melegvíz bekapcsolása,
- medence nyitása, feltöltése, gépészet beüzemelése,
- szaletlik lazúrozása, játszótér bontása, elszállítása,
- éves rovar, rágcsáló és pókirtás,
- tavaszi kertészeti tevékenységek elvégzése,
- tűzoltó palackok éves felülvizsgálata,
- klíma tisztítása, fertőtlenítése.

5. A beszerző a vizsgált időszakban a tárgyi határozat 3. pontjában megjelölt szerződéseken kívül az alábbi jogcímen és időpontban további kifizetéseket is teljesítette a kérelmezett részére:

- 2019. április 25. – nettó 13.700.- Ft – kártevőirtás,
- 2019. április 25. – nettó 51.000.-Ft – kártevőirtás,
- 2020. március 30. – nettó 19.170.-Ft – kártevőirtás,
- 2020. március 30. – nettó 71.000.-Ft – kártevőirtás,
- 2020. június 1. – nettó 365.000.-Ft – karbantartás,
- 2020. június 1. – nettó 98.550.-F – állagmegóvó munkák,
- 2020. július 21. – nettó 4.050.-Ft – karbantartás,
- 2020. július 21. – nettó 15.000.-Ft – karbantartás,
- 2021. június 9. – 17.820.-Ft – kártevőirtás,
- 2021. június 9. – 66.000.-Ft – kártevőirtás,
- 2021. június 16. – 6.037.-Ft – eszközbeszerzés,
- 2021. június 16. – 22.358.-Ft – eszközbeszerzés,

Mindösszesen nettó 651.135.-Ft

6. A beszerző a vizsgált időszakot követően 2023. április 20. napján a Kbt. Harmadik része – Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja – szerinti nyílt közbeszerzési eljárás indított az EKR000563862023 azonosítószám alatt, melynek eredményeként 2023. június 26. napjától kezdődően az üzemeltetési feladatok tekintetében 12 hónap határozott időtartamra szerződést kötött a Zsilip a gáton Kft. ajánlattevővel. Az eredménytájékoztató V.2.4) pontja értelmében a megkötött szerződés értéke nettó 40.061.200.-Ft.

7. A Közbeszerzési Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) 2023. október 17. napján közérdekű bejelentés érkezett, melyben a bejelentő előadta, hogy a beszerző 2020. március 18. és 2023. június 26. napja között jogellenesen mellőzte a közbeszerzési eljárásokat a Budapest Főváros IV. kerület Terézváros Önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló 8600 Siófok, Sirály utca 4. szám alatti ingatlan üzemeltetésével kapcsolatosan. A bejelentő álláspontja szerint az egyes szerződések önmagukban sem felelnek meg a Kbt.-nek, ugyanis látható, hogy a szerződések esetében az ingatlan, a feladat és a szolgáltatás teljesítésével megbízott gazdasági szereplő azonos, azaz a több szerződéssel a szerződések részekre bontásának tilalmába ütközése is felmerülhet. Meglátása szerint a beszerző a szerződések megkötésével a becsült érték Kbt.-nek megfelelő megállapításának hiányában megvalósította a Kbt. 2. § (7) bekezdésének, valamint a Kbt. 19. § (2) bekezdésének sérelmét.

8. A fentieket követően a Hatóság 2023. október 19. napján tájékoztatáskéréssel fordult a beszerzőhöz, melyben arról kért tájékoztatását, hogy 2018. január 1. napjától kezdődően mikor és milyen eljárás eredményeként, valamint kitől szerzett be „üdülı üzemeltetési” feladatokat, amennyiben nem saját állományával látta el ezen feladatot. Kérte, hogy amennyiben nem került közbeszerzési eljárás

lefolytatásra – annak ellenére, hogy a 2021. és a 2022. évi közbeszerzési tervekben szerepelt a „Siófok Üdülő üzemeltetése” tárgyú eljárás –, dokumentumokkal alátámasztva részletesen mutassa be a közbeszerzési eljárás mellőzésének indokát, valamint küldjön meg minden, 2018. január 1. napját követően létrejött szerződést, vagy azok módosításait, főkönyvi kivonatot, mely az üdülő üzemeltetéséhez kapcsolódik és mely a ráfordítás pontos értékét tartalmazza. A beszerző határidőben megküldött nyilatkozatában arra vonatkozóan nem tett nyilatkozatot, hogy a 2019. és a 2020. évben miért nem folytatott le közbeszerzési eljárást, ellenben a 2021. és 2022. évek tekintetében előadta, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatására azért nem került sor, mert az eljárások előkészítése elhúzódott. A beszerző nyilatkozata mellékleteként összesen hét szerződést csatolt, valamint az ezekhez tartozó főkönyvi kivonatokat.

9. Figyelemmel arra, hogy a beszerző által küldött szerződések a közérdekű bejelentésben megjelenített szerződések nem mutattak egyezőséget, a Hatóság a tényállás tisztázása érdekében 2023. november 10. napján újabb megkeresést intézett a beszerző felé, és kérte, hogy 2019. január 1. napjától kezdődően minden a kérelmezettel megkötött, az üdülőingatlan üzemeltetése, gondnoki, karbantartási feladatainak ellátására vonatkozó szerződését csatolja, valamint mutassa be a ráfordítás pontos értékét 2019. január 1. napjától kezdődően, illetve csatolja a főkönyvi kivonatokat. A beszerző táblázatban – havi és éves bontásban – foglalta össze a kérelmezett részére megfizetett összegeket, így előadása szerint a 2019. évben összesen 27.917.564.-Ft-ot, a 2020. évben összesen 22.859.951.-Ft-ot, a 2021. évben összesen 24.626.264.-Ft-ot, a 2022. évben 24.394.562.-Ft-ot, a 2023. évben összesen 3.178.980.-Ft-ot fizetett meg a kérelmezett részére (összesítése alapján 102.977.322.-Ft).

A hivatalbóli kezdeményezés

10. A hivatalbóli kezdeményező 2024. január 16. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett közbeszerzési eljárás mellőzésének gyanúja miatt. A hivatalbóli kezdeményező a közbeszerzési eljárás mellőzésének gyanúját a beszerző és a kérelmezett 2019. április 9. napja és 2023. május 23. napja között megkötött 17 szerződés tekintetében állította. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjait az egyes szerződések megkötésének időpontjaira tekintettel jelölte meg, tudomásszerzés időpontjaként pedig 2023. november 24. napját, azaz a beszerző által megküldött második adatszolgáltatás letöltésének a napját.

11. A hivatalbóli kezdeményező az előzmények ismertetése mellett a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket hivatkozva arra mutatott rá, hogy a rendelkezése álló dokumentumok alapján a közbeszerzési eljárás mellőzése megállapítható. Rámutatott, hogy álláspontja szerint a beszerző – mint a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint nyilvántartott ajánlatkérő – a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseire tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, mivel nem vette figyelembe a

Kbt. időszakonként visszatérően kötött szerződésekre vonatkozó rendelkezéseit és így a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésével rendelte meg az üdülőingatlan üzemeltetésével kapcsolatos feladatokat 2019. április 9. napja és 2023. május 31. napja között. Levezette (táblázatos formátumban ismertette), hogy a rendelkezésre álló szerződések, valamint főkönyvi kivonatok és szállítói analitikák értelmében beszerző összesen nettó 101.199.322.-Ft összeget fizetett ki a kérelmezettnek üzemeltetési feladatok ellátására az alábbi éves megbontásban: 2019 évben nettó 27.917.564.-Ft; 2020 évben nettó 22.859.951.-Ft; 2021 évben nettó 24.626.265.-Ft; 2022. évben nettó 24.394.562.-Ft; 2023 évben 3.178.980.-Ft, melyet az EKR000563862023 számon indított közbeszerzési eljárás becsült értéke is növel.

12. A hivatalbóli kezdeményező kiemelte, hogy a részekre bontás tilalma fennállásának megítélése a Kbt. 19. § (3) bekezdése vizsgálatának eredményeképpen dönthető el, mely szerint ha az ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Rámutatott, hogy a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) pontja alapján a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében 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. Hivatkozott a Közbeszerzések Tanácsának becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott útmutatójában foglaltakra (2021. szeptember 30.), melyben megjelenő példa szerint amennyiben az ajánlatkérőnek minősülő szervezet minden évben köt szerződéseket az általa kezelt ingatlanokban végzendő takarítási szolgáltatásra, az előre láthatóan rendszeres jelleggel felmerülő beszerzési igényeire olyan módon kell a közbeszerzést megvalósítani, hogy – amennyiben nem egy ennél hosszabb idejű szerződést köt – a takarítási szolgáltatások egy éves összesített értékét veszi figyelembe. A Kbt. 17. § (2) bekezdésének alkalmazása kapcsán a Közbeszerzések Tanácsa álláspontja szerint, ha egy beszerzés a Kbt. valamely becsült érték számítási szabálya alapján közbeszerzési kötelezettség alá tartozik, az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy egy másik becsült érték számítási szabály alapján a becsült érték nem érne el a közbeszerzési értékhatárt. Szolgáltatásmegrendelések esetében a vizsgálat elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuljanak. Kiemelte, hogy a Kbt. 19. § (3) bekezdésének utolsó mondata alapján szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

13. A hivatalbóli kezdeményező hangsúlyozta, hogy a beszerzés tárgyának (szolgáltatások esetében azok tartalmának), rendeltetésének azonossága és felhasználásuk egymással közvetlen összefüggése a döntő szempontok annak vizsgálata során, hogy a becsült értéküket részekre lehet-e bontani. Jelen esetben a rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a

hivatkozott időszakban úgy kötött szerződéseket és teljesített kifizetéseket az üzemeltetéssel kapcsolatosan, hogy nem vette figyelembe a Kbt. 17. § (2) bekezdésében és a 19. § (1)-(3) bekezdéseiben foglalt rendelkezéseket. Amennyiben ugyanis a beszerző eleget tett volna a Kbt. elvárásának, és elvégezte volna a becsült érték megállapításához szükséges vizsgálatot, úgy arra vonatkozó megállapítást kellett volna tennie, hogy a szolgáltatás beszerzési igény tekintetében közbeszerzési eljárás lefolytatása iránti kötelezettsége áll fenn annak évenkénti összesített értéke miatt.

14. Meglátása szerint egyértelműen megállapítható a szolgáltatás megrendelések tárgya vonatkozásában az azonosság és a hasonló felhasználási célok fennállása. Ugyanis a beszerző 2019. január 1. napjától kezdődően időszakonként visszatérően kötötte meg az üdülőingatlan üzemeltetésére vonatkozó szerződéseit egészen 2023. május 31. napjáig, melyek tárgya üzemeltetési és gondnoki tevékenység ellátása vagy karbantartási tevékenység volt. Azzal összefüggésben, hogy a beszerző az adatszolgáltatásai során úgy nyilatkozott, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatására ezen időszakban azért nem került sor, mert annak előkészítése elhúzódott, előadta, hogy nem elfogadható indok, mivel a beszerző pontosan tisztában volt azzal, hogy az üdülő üzemeltetése kapcsán közbeszerzési kötelezettsége áll fenn és az öt éves előkészítési szakasz egy eljárásban irreálisan sok idő. Emellett megállapítható, hogy a beszerző szerződéseket időszakonként visszatérően, ugyanazzal a gazdasági szereplővel úgy kötötte meg, hogy az üzemeltetési feladatok egész évet fedték le. A szerződések ilyen módon történő több részre bontása pedig megalapozza a Kbt. részekre bontás tilalmába való ütközést. A beszerző nyilatkozata és az EKR publikusan is elérhető információ szerint az üdülő üzemeltetése tárgyában csak 2023. április 20. napján indított közbeszerzési eljárást, melynek eredményeképpen szerződést kötött 12 hónap határozott időtartamra. Mindezek összessége alapján állította, hogy a tényleges becsült érték a vizsgált időszakban minden évben meghaladta a szolgáltatásmegrendelésre vonatkozó közbeszerzési értékhatárt.

A hivatalbóli kezdeményező nyilatkozata

15. A beszerző észrevételével kapcsolatosan kifejtette, hogy álláspontja szerint az érvelés nem helytálló a részekre bontás tilalma körében lévén, hogy jelen esetben szolgáltatás megrendelése áll a háttérben. E körben ismét hivatkozott a Kbt. 19. § (3) bekezdésében és a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltakra és a kezdeményezésében e tekintetben már kifejtett álláspontjára, és előadta, hogy a kezdeményezés tárgyává tett beszerzések esetében egyértelműen megállapítható a szolgáltatásmegrendelések tárgya vonatkozásában az azonosság és a hasonló felhasználási cél fennállása, amit csak tovább erősít a beszerző által tett észrevételben bemutatott tevékenység összefoglaló táblázat. A beszerző észrevételében megjelenített táblázatban rögzített feladatokból egyértelműen megállapítható, hogy azok ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányulnak (üdülő teljeskörű üzemeltetése). A felsorolt feladatok ellátása általánosságban

hozzátartozik minden üdülő üzemeltetéséhez, így megállapítható azok rendeltetési céljának azonossága és a feladatok egymással közvetlen összefüggése. Meglátása szerint a beszerzőnek a becsült érték meghatározása során eleget kellett volna tennie a Kbt. elvárásának és el kellett volna végeznie a becsült érték megállapításához szükséges vizsgálatot. Amennyiben ez megtörtént volna, úgy arra vonatkozó kellett volna megállapítást tennie, hogy a szolgáltatás beszerzési igény tekintetében közbeszerzési eljárás lefolytatása iránti kötelezettsége áll fenn annak évenkénti összesített értéke miatt.

16. Álláspontja szerint a beszerző nyilvánvalóan tisztában volt azzal, hogy közbeszerzési kötelezettsége áll fent, mivel saját maga nyilatkozta a vizsgálat során, hogy azért nem folytatott le közbeszerzési eljárást, mert annak előkészítése elhúzódott, így jelen eljárásban korábbi nyilatkozatainak ellentmondóan állítja, hogy az egyes feladatok körében kötött szerződések értékét nem együttesen kell figyelembe venni, ezért nem folytatott le közbeszerzési eljárást az elmúlt években.

17. A hivatalbóli kezdeményező a megállapított összköltség tekintetében pedig előadta, hogy annak mértékét a beszerző által rendelkezésre bocsátott szerződések és egyéb főkönyvi kivonatok és analitikák alapján állapította meg, mely összegeket részletesen tartalmazza a kezdeményezésben található táblázat. A kezdeményezéshez csatolt mellékletekből továbbá megállapítható, hogy a kezdeményező a nettó összegeket vette figyelembe, amennyiben ezen összegek a főkönyvi kivonatokban és egyéb analitikákban bruttó összegként szerepelnének is, és a beszerzések összértéke ebben az esetben is meghaladja – a részekre bontás tilalmára tekintettel – az adott évekre irányadó közbeszerzési értékhatárt, tehát a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége fennáll.

A beszerző nyilatkozatai

18. A beszerző észrevételében az alaptalan kezdeményezés elutasítását kérte. E körben a részekre bontás tilalma kapcsán a Kbt. 19. §-ának hivatkozásával elsődlegesen arra mutatott rá, hogy az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatok az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni. A műszaki és funkcionális egység értelmezése körében az Európai Bíróság C-16/98. számú és a C-574/10. számú ítéleteiben foglaltakra hivatkozott, mely utóbbi ítélet kapcsán kiemelte, hogy a beszerzéseket elsősorban az egy közös cél kapcsolja össze, melynek keretén belül fontos szerephez juthat a szolgáltatások tartalmi hasonlósága. Kiemelte, hogy szolgáltatás megrendelések esetében az ugyanazon közvetlen cél a vizsgálat elsődleges szempontja, melynek vizsgálatok a szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni. Rámutatott, hogy az Európai Bíróság auditja értelmében mindebben a döntő szempont a szolgáltatások tartalmának, rendeltetésének azonossága és felhasználásuk közvetlen összefüggése. Álláspontja szerint így szolgáltatásmegrendelések esetében lényeges annak megítélése, hogy mi a közvetlen cél. Tehát amennyiben a vizsgált szolgáltatások, tevékenységek szakmai

tartalmának hasonlósága nem áll fenn, vagy a tevékenységek szakmai tartalmának hasonlósága ugyan fennáll, de a tevékenységek felhasználása nem függ közvetlenül össze, meglátása szerint a részekre bontás megalapozott. Hangsúlyozta, hogy abban az esetben, ha a szolgáltatások eltérő feladatokat foglalnak magukba és nem képeznek funkcionális- és gazdasági egységet, úgy a tevékenységek eltérő közvetlen cél megvalósulására irányulnak, és erre tekintettel nem vonatkozik rájuk a részekre bontás tilalma. E körben hivatkozott a döntőbizottsági gyakorlatra is, melynek értelmében a közvetett cél nem szolgálhat a beszerzés egységének megállapítására, illetve kiemelte, hogy a közvetlen cél mellett szükséges az is, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatások hasonlóak legyenek egymáshoz. Hivatkozva a D.31/3/2016. számú döntőbizottsági határozatban foglaltakra pedig kiemelte, hogy pusztán az egyidejűség önmagában még nem alapozza meg a beszerzések egybeszámítását.

19. A beszerző észrevételében levezette, hogy a tárgyi esetben három különböző szolgáltatás áll a háttérben, mely üzemeltetési feladatok ellátására, gondnoksági tevékenység ellátására és karbantartási szolgáltatás teljesítésére vonatkozik, azok tartalmát és rendeltetését táblázatos formában külön-külön mutatta be. Mindezek mellett további megbontást is tett.

Az üzemeltetési feladatok ellátása körében az alábbi megbontást ismertette:

- adminisztráció,
- recepció és vendégfogadási feladatok,
- reggeliztetés és tálalókonyha működtetése, közreműködés a köztes étkeztetésekben,
- takarítási és tisztasági feladatok,
- kerti nagymedence és beltéri wellness részleg üzemeltetése,
- kerti munkálatok, külső feladatok.

A gondnoksági feladatok ellátása körében az alábbi megbontást ismertette:

- őrzés-védelem (egész évben)
- kerti munkák,
- állagmegóvási munkák,
- adminisztrációs feladatok,
- takarítási feladatok,

A karbantartási feladatok ellátása körében rögzítette, hogy arra évente kétszer kerül sor, és az a főszezoni nyitvatartás megelőző ingatlan felkészítését, valamint a főszezont követő ingatlan téliesítését és a zárási feladatok elvégzését foglalja magába.

20. A beszerző az általa tett megbontással azt kívánta szemléltetni, hogy a három szolgáltatás jellegében és tartalmában is eltérő, azok elvégzése eltérő szakértelmet igényel, valamint, hogy rendeltetésük a funkciójukat tekintve is eltérő. E körben a szakértelem, a szolgáltatások fő funkciójának tartalma, a szolgáltatások fő céljának és az alkalmazott CPV kódok tekintetében az alábbi megbontást tette.

Üzemeltetési feladatok:

- Szakértelem: ebben a feladatkörben elsősorban idegenforgalmi és vendéglátóipari végzettséggel vagy tapasztalattal rendelkező személy az ideális, aki rálát az üdülő üzemeltetésének egészére, ismeri az üzemeltetési részfeladatokat és az üdültetési szabályokat. Ismerni kell a reggeliztetés teljes folyamatát az alapanyagok beszerzésétől a megfelelő felszolgáláson át a higiénia és a konyhatakarítási folyamatokig, valamint ismerni kell a hulladékkezelési szabályokat. Az étkezési feladatok komplexitása miatt, valamint a vendégekkel történő folyamatos kapcsolattartás miatt lényeges, hogy az ebben a feladatkörben dolgozó személy lehetőleg jó szóbeli kommunikációs képességekkel rendelkezzen, legyen türelmes, empatikus és terhelhető.
- Fő funkciója, tartalma: a klasszikus értelemben vett üzemeltetési és vendéglátási feladatok ellátása. A vendégek fogadása, érkeztetése, valamint az ott tartózkodásuk ideje alatti kiszolgálásuk. A reggeliztetési és köztes étkezési feladatok megszervezése és ellátása. A recepciók feladatok teljeskörű ellátása, vendégkönyv vezetése.
- Fő célja: az ingatlanban való szociális üdültetés biztosítása.
- CPV kód: 55100000-1 - Szállodaipari szolgáltatások; 98341000-5 - Szálláshelyi szolgáltatások.

Gondnoksági feladatok:

- Szakértelem: a feladatkör fő sajátossága az ingatlan őrzés-védelme, így olyan személyre van szükség, aki őrzés-védelmi feladatokat képes ellátni. Az őrzés-védelmi feladatokon kívül ellátandó feladatok pedig elsősorban műszaki végzettségű vagy tapasztalatú szakembert kívánnak.
- Fő funkciója, tartalma: az elsődleges feladat az ingatlan őrzés-védelme, mivel ezen időszak alatt nem biztosított a 0-24 recepciók szolgáltatás.
- Fő célja: az ingatlan őrzése.
- CPV kód: 79713000-5 - Őrzési szolgáltatások.

Karbantartási feladatok:

- Szakértelem: a karbantartási feladatokhoz elsősorban műszaki végzettségű vagy tapasztalatú személyre van szükség, aki jártas az üdülési célú ingatlanok ilyen irányú felkészítésében. A kisebb javítási és szerelési munkálatok elvégzését is meg tudja oldani.
- Fő funkciója, tartalma: az ingatlan állagmegóvási munkálatainak ellátása, a kisebb karbantartási és hibaelhárítási feladatok ellátása.
- Fő célja: az ingatlan állagmegóvása, további használatának biztosítása.
- CPV kód: 50000000-5 - Javítási és karbantartási szolgáltatások.

Mindezzel összefüggésben kiemelte, hogy a beszerző a beszerzések és szerződések megkötése előtt vizsgálta a szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét, valamint közvetlen céljukat és arra a következtetésre jutott a bírósági és a döntőbizottsági gyakorlat alapján, hogy jogszerűen járt el, amikor a beszerzéseket külön-külön valósította meg.

21. A beszerzések összecszerúségével kapcsolatosan arra hivatkozott, meglátása szerint a hivatalbóli kezdeményező a 2019. és 2021. évek közötti értékeket bruttó

összegeben tüntette fel, ezáltal ezek az összegek a 15.652.728.-Ft általános forgalmi adó értékét is magukba foglalják, azok összege helyesen 85.546.594.-Ft, így a vizsgálat során ezen összeget kérte figyelembe venni. Minderre tekintettel különálló kimutatást is mellékel, melyben szerződésenként – illetve a szerződésen kívüli feladatok tekintetében számlázott összegeket – a vizsgált évek tekintetében ismertette. Ennek alapján a 2019. évben nettó 21.282.334.-Ft összegű, a 2020. évben 17.675.160.-Ft összegű, a 2021. évben 19.390.758.-Ft összegű, a 2022. évben 24.462.092.-Ft összegű, míg a 2023. évben 2.736.000.-Ft összegű kifizetést mutatott ki. A beszerző a szerződésen kívüli feladatok tekintetében 2019. évben nettó 51.000.-Ft, a 2020. évben 451.000.-Ft, a 2021. évben 88.358.-Ft kifizetést mutatott be. Ezek mindösszesen összege tekintetében tüntette fel a nettó 85.546.594.-Ft összeget.

22. A beszerző rögzítette azt is, hogy a beszerző a siófoki üdülő üzemeltetését alapvetően Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzata Képviselő-testülete által évente elfogadott költségvetésben az e feladatokra éves szinten megtervezett előirányzott finanszírozási kereti között végzi. Az ellátandó feladatokat pedig a 23/2021. (III. 25.) számú Képviselő-testületi rendelete szabályozza. Ennek értelmében főszezonnak 3 hónap (június-augusztus) számít, amikor folyamatos üzemeltetést szükséges biztosítani. A főszezonon kívüli 6 hónapban (március-május és szeptember-október) gondnoki vagy üzemeltetési feladatok biztosítása szükséges annak függvényében, hogy a tulajdonos Önkormányzat jelent-e be üdülési foglalást az adott időszakra (hét napos turnusokra). Az adott évekre vonatkozó vendégforgalom alátámasztására táblázatot csatolt, és rögzítette, hogy a 2019. év tekintetében a főszezonon kívüli szezon üdülési célú igénybevételével kapcsolatban nincs megbízható információja.

A beszerző az egyes szolgáltatás kifizetéseit az alábbiak szerint ismertette éves megbontásban és nettó értékben:

	Üzemeltetés	Gondnokság	Karbantartás
2019. április 9-től	20.531.334,- Ft	700 000,- Ft	51.000,- Ft
2020. év	12.245.548,- Ft	4.978.612,- Ft	451.000,- Ft
2021. év	13.200.239,- Ft	5.452.561,- Ft	737.958,- Ft
2022. év	19.295.270,- Ft	4.842.022,- Ft	324.800,- Ft
2023. május 31.-ig	-	1.770.920,- Ft	965.330- Ft

23. A beszerző hangsúlyozta, hogy a vonatkozó szabályokat figyelembe véve előzetesen vizsgálta az adott évre vonatkozó becsült értéket mindhárom szolgáltatás esetén. Ezek alapján a hivatkozott önkormányzati rendelet szabályaiból indult ki, mely rögzíti a 3 hónapos kötelező üzemeltetési időszakot. Ezt alapul véve vizsgálta az adott évre vonatkozó üzemeltetési költségeket, gondoksági költségeket és karbantartási költségeket, melyek alapján látható, hogy a beszerző az adott évben sem a gondnoksági, sem a karbantartási szolgáltatások esetében nem lépte túl a

közbeszerzési értékhatárt. Az üzemeltetési költségek esetében pedig előzetesen szintén azt állapította meg, hogy nem fogja átlépni az adott évben a közbeszerzési értékhatárt. Láthatóan a 2020-2021-2023. években nem lépte túl az értékhatárt. A beszerző pedig azzal nem számolhatott előre, hogy év közben igény mutatkozik az üzemeltetés biztosítására az említett 3 hónapos időszakon kívül, ezért nem is kalkulálhatott előre azzal, hogy az általa becsült érték időközben meghaladja majd a közbeszerzési értékhatárt.

24. A beszerző az észrevételében ismertettek alapján kérte, hogy a Döntőbizottság egyrészt állapítsa meg, hogy a hivatalbóli kezdeményező tévesen jelölte meg a beszerzés értékét 101.199.322.-Ft értékben, ahogy azt is, hogy az elkülönülő szolgáltatásokat nem kellett egybeszámítani, a beszerző így jogszerűen alkalmazta a részekre bontást. Mindezek mellett pedig kérte annak megállapítását is, hogy a beszerző önhibáján kívül kizárólag az üzemeltetési szolgáltatás beszerzése esetében lépte túl a közbeszerzési értékhatárt, csupán egy alkalommal.

25. A beszerző a Döntőbizottság felhívására tett nyilatkozatában előadta, hogy a műszaki és gazdasági funkcionális egység és közvetlen cél vizsgálata körében a korábbi észrevételében ismertetett szempontok mentén tett vizsgálatot, ellenben erre vonatkozó írásos dokumentumot nem tud csatolni. Nyilatkozott a körben is, hogy a szerződések megkötését beszerzési eljárás nem előzte meg, illetve az ingatlan Propex Ingatlanhasznosító Kft.-től került megvásárlásra, mely korábbi tulajdonosi kör egyeztetett a kérelmezetti tulajdonosi körével. Ennélfogva az ingatlan speciális igényeit, adottságait a kérelmezett ismerte, így az üzemeltetés költséghatékony volt. A beszerzőt pedig a tulajdonosi önkormányzat utasította arra, hogy a szerződéseket a kérelmezettel kösse meg.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

26. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezésben szerződések közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő megkötésére 2019. március 11. napján, , 2019. szeptember 9. napján, 2019. december 6. napján, 2020. március 18. napján, 2020. június 4. napján, 2020. június 8. napján, 2020. november 1. napján, 2021. március 31. napján, 2021. április 1. napján, 2021. május 31. napján, 2021. november 2. napján, 2022. január 31. napján, 2022. április 25. napján, 2022. november 2. napján, 2023. február 27. napján, 2023. április 27. napján került sor, így a hivatalbóli kezdeményezés vizsgálata során a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2023. november 24. napjában jelölte meg, melyet alapul véve eljárási kifogás hiányában a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2024. január 16. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésben foglalt határidőt megtartva került benyújtásra, ezért azt érdemben vizsgálta.

27. A Döntőbizottság rámutat, hogy a hivatalbóli kezdeményező a beszerző és a kérelmezett között létrejött mindösszesen tizenkét szerződés és azok módosítása tekintetében indítványozta a jogorvoslati eljárás megindítását és kérte a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdés feltételezett megsértésére vonatkozó vizsgálat lefolytatását. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásokat D.19/2024. ügyszámától D.35/2024. ügyszámig bezárólag indította meg, majd azokat a Kbt. 155. § (1) bekezdés alapján – tekintettel arra, hogy azok tárgya egymással összefügg – 2024. március 18. napján a D.35/2024. ügyszám alatt egyesítette.

28. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a beszerző jogszerűen járt-e el akkor, amikor a kezdeményezés keretében megjelölt tizenkét szerződést (és azok módosításait) közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötötte meg, így a 7361 hrsz alatt nyilvántartott, természetben a 8600 Siófok, Sirály u. 4. szám alatti üdülőingatlan üzemeltetése körében – mely az üzemeltetés gondnoki és karbantartási feladatok ellátására is vonatkozott – beszerzéseit közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította-e meg. A Döntőbizottság ehelyütt kívánja rögzíteni, hogy a hivatalbóli kezdeményező a közbeszerzési eljárás mellőzésének gyanúját a beszerző és a kérelmezett által kötött mindösszesen tizenkét szerződés és azok módosítása vonatkozásában állította, a kezdeményezésében egyéb, a beszerzéshez kapcsolható megrendeléseket, számlákat nem jelölt meg beazonosítható módon, így a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás keretében kizárólag a kezdeményező iratban megjelölt szerződéseket vizsgálhatta.

29. 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:

E törvény alkalmazásában:

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

A Kbt. 4. § (1)-(2) bekezdése 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. 8. § (1) és (4) 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.

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

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

15. § (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 mindenkorai költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

(4) A 3. mellékletben meghatározott szociális és egyéb szolgáltatások esetében a szolgáltatási koncessziókra vonatkozó nemzeti értékhatár nem kerül meghatározásra, az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű szolgáltatási koncesszió esetében kell e törvény szerint eljárnia.

(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:

19. § (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 – ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást

Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény 72. § (1) bekezdés d) pont szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár - kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt - 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 70. § (1) bekezdés d) pont alapján a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2020. január 1-jétől 2020. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 74. § (1) bekezdés d) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2021. január 1-jétől 2021. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény 74. §. § (1) bekezdés d) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2022. január 1-jétől 2022. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvény 77. §. § (1) bekezdés d) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2023. január 1-jétől 2023. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint.

30. A Kbt. 4. §-a értelmében a közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek közbeszerzési szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni. A Kbt. – a közösségi irányelvekkel összhangban – részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége.

31. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében meghatározza azt az alanyi kört, amelynek a jogszabályban meghatározott értékű és tárgyú beszerzéseik, visszterhes szerződéseik megkötése során kötelesek a Kbt.-ben rögzített eljárási rend betartására, a közbeszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. céljának és alapelveinek érvényesülése érdekében. A Kbt. felhatalmazza az ajánlatkérőket, hogy amennyiben annak jogszabályi feltételei fennállnak, szabadon válasszák meg a lefolytatni kívánt közbeszerzési eljárás fajtát, azonban a törvény az alkalmazandó eljárási rendet a beszerzés értékéhez igazodva határozza meg.

32. A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza. Eszerint közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszterhes szerződés.

33. A fentebb ismertetett jogszabályi rendelkezésekből 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) visszterhes szerződést köt. Mivel ezen konjunktív feltételek közül bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, így a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön megvizsgálta.

34. A Döntőbizottság első feltételként azt vizsgálta meg, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-a alapján ajánlatkérőnek minősül-e. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző Kbt. alanyi hatálya alá tartozása nem volt vitatott, a Közbeszerzési Hatóság által az EKR rendszerben vezetett közhiteles nyilvántartás szerinti

ajánlatkérői azonosítója EKRSZ_82271736. Mindezek alapján megállapításra került, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint ajánlatkérőnek minősül.

35. A Döntőbizottság második feltételként azt vizsgálta, hogy a beszerzések beleillenek-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő valamennyi eljárása keretében megkötött szerződésének tárgya szolgáltatásmegrendelés volt, ekként nem vitatottan a vizsgált beszerzések a Kbt. tárgyi hatálya alá (Kbt. 8. § (4) bekezdése) tartoztak.

36. A Döntőbizottság harmadik feltételként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárások eredményeként létrejött szerződések ellentételezése alapján kifizetéseket teljesített a kérelmezett részére, ekként a vizsgált beszerzések visszterhessége felől nem volt kétség. Ennek tényszerűségét a beszerző maga sem vitatta.

37. A Döntőbizottság negyedik feltételként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

38. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 16-18. §-a rendelkeznek részletesen a közbeszerzés becsült értékének meghatározási szabályai felől. Lényeges, hogy 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 tárgyáért 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.

39. 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.

40. A részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték kiszámításával kapcsolatos jogsértés. A közbeszerzés becsült értéke meghatározásának abból a szempontól van kiemelt jelentősége, hogy az ajánlatkérő szervezetek a beszerzés – és ezzel összefüggésben a becsült érték – jogellenes felosztásával ne kerülhessenek abba a helyzetbe, hogy megkerülhető legyen számukra a Kbt. alkalmazása, illetve ne alkalmazhassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

41. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2021. szeptember 30. napján kiadott útmutatója (a továbbiakban: Útmutató) a részekre bontás tilalmával kapcsolatosan az alábbiakat tartalmazza. „A Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdései fogalmazzák meg, hogy tilos a közbeszerzési kötelezettség vagy a szigorúbban szabályozott uniós eljárásrend alkalmazásának megkerülése céljából a közbeszerzést részekre bontani. Részekre bontás alatt azt kell érteni, amikor az ajánlatkérő egy egységes közbeszerzést több szerződéssel valósít meg úgy, hogy azok értékét külön-külön veszi figyelembe a becsült érték megállapításakor és ez által nem alkalmazza a Kbt.-t, vagy nem a magasabb érték szerint alkalmazandó eljárási szabályok szerint folytatja le az egyes közbeszerzési eljárásokat. A részekre bontás tehát mindig a becsült érték számításával kapcsolatban elkövetett jogsértés. Egy közbeszerzést több szerződéssel, külön időpontokban megvalósítani nem jogsértő, csak abban az esetben, ha az ajánlatkérő a becsült érték számításánál ezen szerződések értékét nem adja össze. A részekre bontás tilalma megsértésének megállapításához nem szükséges, hogy az ajánlatkérő magatartásában a megkerülésre irányuló szubjektív szándék, illetve célzat tetten érhető legyen.”

42. A jelenleg hatályos szabályozás szerint – az uniós bírósági joggyakorlattal összhangban – az ajánlatkérő szervezeteknek tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés egységessége tekintetében meghatározó szempont az azonos projektcél. Az uniós, valamint a nemzeti joggyakorlat az egy projekt funkcionális megközelítést alkalmazza, amely szerint az egynek minősülő szolgáltatások kérdését azok eredményének gazdasági, műszaki funkciójához képest kell mérlegelni. Eszerint tipikusan egy beszerzésnek minősülnek az egy projekt teljesítésére szolgáló szerződések. Emellett az európai uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Eszerint a vizsgált közbeszerzés elsődlegesen akkor tekinthető egységes beszerzésnek, ha az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. Amennyiben azonban a műszaki és gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető

egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá.

43. A Döntőbizottságnak a fentebb előadottak értelmében azt kellett vizsgálnia, hogy a tárgyi határozat 3. pontjában megjelenített szerződések kapcsán fennáll-e a műszaki és gazdasági funkcionális egység. A Döntőbizottság ennek keretében kiemeli, hogy a műszaki és gazdasági funkcionális egység minden esetben az adott beszerzés tárgyával és feltételével összefüggésben vizsgálandó, így a Döntőbizottság jelen esetben a szolgáltatásmegrendelések tekintetében irányadó szempontok szerint folytatta le vizsgálatát.

44. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy a beszerző a vizsgált időszakban, 2019. április 4.-2023. május 31. napja között mindösszesen tizenkét alkalommal kötött szerződést a kérelmezettel üzemeltetési, gondnoki és karbantartási feladatok elvégzése tárgyában. Továbbá a felek egyes szerződéseiket – mindösszesen öt alkalommal – a teljesítési időszaka körében módosították. Megállapítható volt, hogy a szerződések rövid időszakokra, jellemzően a nyári és az átmeneti (a nyári főszezonon kívüli) időszakokat felölelve kerültek megkötésre, így a vizsgált időszakban nem volt egyetlen olyan nap sem, mikor a felek az ingatlan üzemeltetése, gondnoki tevékenysége vagy ezzel együtt – vagy e mellett – karbantartása vonatkozóan nem rendelkeztek volna szerződéssel. A beszerző a vizsgált időszakban közbeszerzési vagy egyszerű beszerzési eljárás lefolytatását nem igazolta, maga is elismerte, hogy mindezen eljárások nélkül kötötte meg szerződéseit.

45. A beszerző álláspontja szerint nem valósított meg jogsértést azáltal, hogy a tárgybani üdülőingatlan üzemeltetése, karbantartása és gondnoksága körében közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötötte meg szerződéseit. Álláspontja szerint ugyanis a műszaki és gazdasági funkcionális egységet, valamint a közvetlen célra irányultságot nem lehet a vizsgált szolgáltatások esetében kimutatni, hiszen azok tartalma, jellege, rendeltetése, valamint célja között is nagyfokú különbözőség áll fenn. Mindamelllett, hogy rámutatott arra, hogy a közvetett cél nem szolgál alapul ahhoz, hogy a beszerzés egységes volta megállapítható legyen, azt is kiemelte, hogy nem tekintendő jogsértőnek a részekre bontás abban az esetben, amennyiben a tevékenységek szakmai tartalmának hasonlósága ugyan fennáll, ellenben a tevékenységek felhasználása közvetlenül nem függ össze. A hivatalbóli kezdeményező mindezzel szemben arra hivatkozott, hogy szolgáltatások esetében azok tartalmának, rendeltetésének azonossága és felhasználásuk egymással közvetlen összefüggése a döntő szempont annak vizsgálata során, hogy a beszerzéseket egy egységként kell-e kezelni vagy részekre lehet bontani. Jelen esetben pedig a szolgáltatások tárgya tekintetében az azonosság és a hasonló felhasználási cél fennálltát éppen a beszerző nyilatkozatával igazolja, hiszen azok egyetlen közvetlen cél megvalósulására irányulnak, mégpedig az üdülőingatlan teljeskörű üzemeltetése. Mindezek alapján állította, hogy amennyiben a beszerző megfelelően eleget tett volna a becsült érték meghatározásának, úgy arra vonatkozó

megállapítást kellett volna tennie, hogy a szolgáltatások beszerzési igénye tekintetében a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége fennáll, mégpedig annak évenkénti összesített értéke miatt.

46. A Döntőbizottság összességében vizsgálta a rendelkezésére bocsátott dokumentumokat, melyek körében kifejezetten a szerződések alapján a közvetlen cél – mint az üdülőingatlan teljeskörű üzemeltetése – minden kétséget kizáróan megállapítható volt, hiszen független attól, hogy azokat a felek mely időszak és mely tevékenységek ellátására kötötték, együttesen szolgálták az üzemeltetési feladatok körébe tartozó tevékenységek teljesülését. A feladatok ellátására emellett a kérelmezett maga is képes volt, hiszen valamennyi szerződés a beszerző és a kérelmezett között jött létre. Az azonosság és a hasonló felhasználási célok fennállta a szerződéses feladatok tartalmának vizsgálata tekintetében megállapítható volt, különösképpen a gondnokság és az üzemeltetés vonatkozásában, hiszen – a beszerző állításával ellentétben – a főszezonon kívüli időre kötött gondoksági szerződések körében is köteles volt a kérelmezett az ingatlan állagmegóvását biztosítani, emellett takarítási, karbantartási feladatok ellátását is teljesíteni a kert fenntartása és a központi berendezések állandó üzemképes állapotának biztosítása mellett. Ebből eredően a kérelmezett gondokság tekintetében kötött szerződéseivel nem kizárólagosan őrzés-védelmi feladatokat látott el, ahogy arra a beszerző hivatkozott, hanem minden olyan feladatot, mely főszezonon kívüli időszakban az ingatlan állapotának megőrzését eredményezte. Mindemellett a karbantartási szerződések – jellemzően egy, legfeljebb két hónapra vonatkozó – létrejötte – a beszerző előadása szerint is – az ingatlan állagmegóvását és az ingatlan használatának biztosítását eredményezték, és csak annyiban mutatott eltérést az üzemeltetés és a gondokság körében kötött szerződésektől, hogy abban tételesen megnevezésre kerültek azok a berendezések, vagy általános feladatok (pl.: irtás), melyek szükségszerű ellátásáról a kérelmezettnek gondoskodnia kellett. Így a szerződések által felölelt mindennemű tevékenység volt együttesen alkalmas arra, hogy az egyébként Budapest Főváros VI. kerület Terézvárosi Önkormányzat tulajdonát képező üdülőingatlan üzemeltetésével összefüggésben felmerülő feladatokat megvalósítsa. A Döntőbizottság ugyan az értéket a tárgyi határozat 28. pontjában kifejtettek okán nem vizsgálta, azonban kifejezetten figyelemmel volt arra, hogy a beszerző a vizsgált időszakban olyan további számlák kifizetéséről is gondoskodott, melyek a vizsgált szerződéseken kívül kerültek kifizetésre (részletesen a tárgyi határozat 5. pontjában), ellenben azok a gondokság és a karbantartási szerződések kapcsán megjelölt feladatok végzéséhez kapcsolódtak, mégpedig a beszerző által elkészített szállítói analitika alapján. Mindezek összessége alapján megállapítható volt, hogy a vizsgált beszerzés tekintetében teljesül mindazon feltétel, mely a szolgáltatásmegrendelések esetében a műszaki és gazdasági funkcionális egységet megalapozza (azaz a szolgáltatások egyetlen cél megvalósítását szolgálják, és funkciójuk betöltésére együttesen alkalmasak). A Döntőbizottság rögzíti, hogy mindezek megállapíthatósága tekintetében annak nem volt jelentősége, hogy a beszerző által ellátandó feladatok körét mely rendelet szabályozza, ahogy annak sem, hogy a főszezonon kívül milyen létszámú vendég

fogadását látta el a beszerző.

47. A Döntőbizottság – kiegészítve a tárgyi határozat 42. pontjában foglaltakat – rámutat, hogy amennyiben a műszaki és gazdasági funkcionális egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes beszerzés fennállását támasztják alá. Ezek a további szempontok a beszerzéssel kapcsolatos egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, valamint az időbeli összefüggés, mely időbeli összefüggés nem feltétlenül jelent teljes egyidejűséget. Ez utóbbi tekintetben a Döntőbizottság rámutat arra, hogy időbeliség alatt azt szükséges érteni, hogy az ajánlatkérő az eljárás előkészítésekor tudhatott-e a jövőben felmerülő további hasonló tárgyú beszerzési igényéről. Jelen esetben megállapítható volt, hogy a vizsgált szerződések időbeli összefüggést mutatnak, azok minden évben meghatározott időszakokat felölelve (de az adott évet teljesen lefedve) egyetlen cél érdekében kerültek megvalósításra, mégpedig a beszerző rendeltben, illetve közszolgáltatási szerződés keretében rögzített feladatának teljesítése érdekében.

48. A Döntőbizottság az előző pontokban ismertetett szempontok vizsgálata során nem fogadta el a beszerző CPV kódokkal kapcsolatos álláspontját sem, ugyanis – ahogy arról a Fővárosi Törvényszék a 103.K.700.439/2019/3. számú ítéletében is rendelkezett – a CPV kódok rendszerét a tipikus közbeszerzési tárgyak főbb csoportjaihoz, a szerződési tárgyak egységes meghatározásához alakították ki. Ezek azonban a részekre bontás tilalma alkalmazásának kérdésében nem kapnak jelentőséget, mert a beszerzés egyedi sajátosságait kell értékelni. Amennyiben a részekre bontás alapját az képezné, hogy hasonló CPV kóddal rendelkező szolgáltatásokat kell egy beszerzésnek tekinteni, az a Kbt. túlzottan szűkítő értelmezését és a közbeszerzési szabályozás kiüresedését eredményezné.

49. A Döntőbizottság a fentebb ismertetett szempontok okán nem volt figyelemmel a beszerző által hivatkozott döntőbizottsági határozatban foglaltakra, hiszen a hivatkozott döntés tényállása jelentősen eltér a tárgyi eljárás keretében vizsgált tényállástól.

50. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző üzemeltetés, gondnokság és karbantartás vonatkozásában megkötött szerződéseit az általa ismertetett szerint nem bonthatta volna meg. Az, hogy az egyes tevékenységek felhasználása közvetlenül nem függött volna össze, a fentiekben kifejtettek alapján nem volt megállapítható. A Döntőbizottság ezen pont alatt kívánja rögzíteni, hogy a fentebb kifejtettek okán, a 2023. évre vonatkozó közbeszerzési eljárás mellőzésével megkötött két szerződés tekintetében a jogsértés arra tekintettel állapítható meg, hogy annak értékét az EKR000563862023 számon indított közbeszerzési eljárás becsült értékével együttesen kellett volna figyelembe venni.

51. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a megvalósított szerződéses tevékenységek összecszerülésének vizsgálta körében arra a beszerző által készített szállítói analitikára volt figyelemmel, mely a Hatóság részére külön felhívás alapján került elkészítésre. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményezésben megjelenő kifizetett összegeket tartalmazó táblázat is ezen analitika alapján került elkészítésre, melynek valóságát a beszerző egyetlen alkalommal sem vitatta, csupán arra hivatkozott, hogy a hivatalbóli kezdeményező a szolgáltatások bruttó és nem nettó értékét vette alapul. E körben a Döntőbizottság ugyanakkor megvizsgálta a beszerző által rendelkezésre bocsátott teljesítési igazolásokat, valamint a kifizetések alapján elkészült – számla adatokat is tartalmazó – szállítói analitikát, továbbá főkönyvi kivonatot, és megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező egyetlen egy esetben sem a bruttó összegeket tüntette fel, valamennyi kifizetést nettó értékben rögzített. Így ezen kimutatások felhasználva az is megállapítható volt, hogy a beszerző észrevételében az egyes szerződések alatt nem valamennyi kifizetett összeget tüntette fel, így annak figyelmen kívül hagyása volt indokolt. A Döntőbizottság emellett a hivatalbóli kezdeményező által készített éves összesítő táblázata alapján számolt költségekre sem volt figyelemmel, ugyanis abban olyan tételek értékével is kalkulált, melyek a tárgyi határozat 28. pontjában foglaltakra tekintettel nem képezhették a számítás alapját. A Döntőbizottság tehát a hitelesnek tekintett szállítói analitika alapján megállapította, hogy a beszerző a 2019. évben nettó 26.074.794.-Ft, a 2020. évben nettó 22.185.877.-Ft, a 2021. évben nettó 24.514.050.-Ft, a 2022. évben nettó 24.394.562.-Ft, a 2023. évben nettó 3.178.980.-Ft összegű kifizetéseket teljesített a kérelmezett részére.

52. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését a 2019. március 11. napján, a 2019. szeptember 9. napján, a 2019. december 6. napján, a 2020. március 18. napján, a 2020. június 4. napján, a 2020. június 8. napján, a 2020. november 1. napján, a 2021. március 31. napján, a 2021. április 1. napján, a 2021. május 31. napján, a 2021. november 2. napján, a 2022. január 31. napján, a 2022. április 25. napján, a 2022. november 2. napján, a 2023. február 27. napján, a 2023. április 27. napján kötött szerződések tekintetében, ugyanis valamennyi vizsgált évben a beszerzés értéke meghaladta a szolgáltatásmegrendelések esetében irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

53. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján jogsértést állapított meg, melyre tekintettel alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

54. A Kbt. 165. § (7) bekezdése értelmében a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (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.

55. 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.

56. A Döntőbizottság a mellőzés tekintetében a bírság kiszabását nem mérlegelhette, mivel a Kbt. a megállapított jogsértésre tekintettel kötelezően rendeli el a bírság alkalmazását. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette. A Döntőbizottság megítélése szerint a beszerző súlyos jogsértést követett el azzal, hogy a kezdeményezés körében vizsgált beszerzéseit közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg, mely nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek, hiszen ezáltal a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenvedett csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, a mellőzéssel érintett szerződéses értéket (mindösszesen nettó 100.348.263.-Ft), ahogy azt is, hogy a jogsértés utóbb nem reparálható. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelemmel volt arra, hogy a jogsértések szándékosak voltak nem voltak megállapíthatók, ahogy arra is, hogy a beszerző terhére nem értékelt többszörös jogsértést. A Döntőbizottság értékelt továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette azt a körülményt, hogy a beszerző a vizsgált szerződéseket az egyébként tulajdonosi önkormányzat évenként elfogadott költségvetésben előirányzott finanszírozási keretek között valósította meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

A Döntőbizottság mindezen szempontokat összességében mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak a megállapított jogsértések miatt.

57. 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.

58. 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.

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

60. 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.

61. 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.

62. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és kérelmezett között a tárgyi határozat 3. pontja alatt megjelenített szerződések jöttek létre. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel megállapította, hogy ezen szerződések a Kbt. 137. § (1) bekezdés alapján semmisek, tekintettel

arra, hogy azt a felek közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

63. 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.

64. A Döntőbizottság megvizsgálta továbbá a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és az alábbi megállapítást tette. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható volt, hogy beszerző közszolgáltatási tevékenysége körében látja el a tulajdonosi önkormányzat tulajdonában lévő üdülőingatlan üzemeltetési és ezzel összefüggésben karbantartási feladatait. Így habár a megvalósított beszerzés közérdekű jellege ugyan látható, mégis a jogalkotó a törvény szövegében „jelzős szerkezetet” alkalmaz. Ezáltal nem elégséges a beszerzés közérdekűsége, a közérdekű jellegnek kiemelkedőnek is kell lennie. Ugyanakkor olyan tények, körülmények, amelyekből a tárgyi közérdekű szolgáltatási szerződés kiemelkedő közérdekű jellegére lehetne következtetni, a jogorvoslati eljárásban nem került bemutatásra, arra maga a beszerző sem hivatkozott. 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.

65. A Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel a továbbiakban 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 állapítható 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, az eredeti állapot helyreállítása fogalmilag kizárt. A kezdeményezés keretében vizsgált szerződések tárgya egységesen az üdülőingatlanlannal összefüggő egyes szolgáltatások teljesítése volt, mely kétségtől irreverzibilis szolgáltatásoknak minősül. Minderre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződések megkötése előtt fennállt helyzet, tehát az eredeti állapot visszaállítása lehetetlen.

66. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

67. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján, az érvénytelenség jogkövetkezményeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe vette a bírság összegének megállapítása során mérlegelte a szerződések tárgyát, a szerződések értékét, illetve az elkövetett jogsértés súlyosságát. A Döntőbizottság figyelemmel volt a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamra, illetve arra, hogy a jogsértés szándékossága nem volt megállapítható. A Döntőbizottság értékelte azon körülményt, hogy a beszerző a vizsgált szerződéseket az egyébként tulajdonosi önkormányzat évenként elfogadott költségvetésben előirányzott finanszírozási keretek között valósította meg. Mindezen szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

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

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

70. 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.

Budapest, 2024. június 5.

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Szeiffert Gabriella állami közbeszerzési szaktanácsadó - Közbeszerzési Hatóság Elnöke (KRID: 248798778)
2. Dr. Hargittay Szabolcs ügyvéd - Hargittay és Társai Ügyvédi Iroda (KRID: 18647639)
3. iDboss Systems Kft. (KRID: 12421499)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
5. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium (kizárólag elektronikus úton)