



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

---

**Az ügy iktatószáma:** D.276/8/2021.

**A tanács tagjai:** Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

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

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált  
közbeszerzési szaktanácsadó  
(Budapest, Riadó u. 5.)

**Az ajánlatkérő:** Szegedi Tudományegyetem  
(Szeged, Dugonics tér 13.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Nagy Paulina felelős akkreditált  
közbeszerzési szaktanácsadó

**A kérelmezett:** Clean Star Complex Kft.  
(Szeged, Szabadkai út 72.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** Takarítási feladatok ellátása, nettó 143.298.455.-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 az 1. kezdeményezési elem körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 98. § (2) bekezdés e) pontját.

A Döntőbizottság a 2. kezdeményezési elem körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdését.

A Döntőbizottság a 3. kezdeményezési elem körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 99. § (3) bekezdés b) pontját.

A Döntőbizottság a 4. kezdeményezési elem körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pontját.

A Döntőbizottság az 5. kezdeményezési elem körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 43. § (2) bekezdés d) pontját és a Kbt. 103. § (6) bekezdését.

A Döntőbizottság a 6. kezdeményezési elem körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 37. § (1) bekezdés h) pontját és a Kbt. 37. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság megállapítja az ajánlatkérő és a kérelmezett között 2020. december 30. létrejött takarítási szolgáltatások elvégzése tárgyú vállalkozási szerződés semmisségét,

valamint, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot nem helyreállítható.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a terhére megállapított jogsértésekkel összefüggésben 4.000.000.-Ft, azaz négymillió forint, a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményeként az ajánlatkérővel szemben további 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint, a kérelmezettel szemben pedig 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket 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.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2009. augusztus 10. napján feladott, KÉ-16575 számú részvételi felhívással gyorsított meghívásos eljárást indított „A Szegedi Tudományegyetem oktatási-, igazgatási- és kollégiumi épületeinek takarítása” tárgyában.

2. A közbeszerzési eljárás eredményes volt, így az ajánlatkérő 2009. november 2. napján vállalkozási szerződést kötött a Master Clean Plus Kft.-vel a „Szegedi Tudományegyetem 1. sz. Melléklet szerint részletezett épületek, illetve épületrészek 118.241 m<sup>2</sup> alapterületének takarítása” tárgyában.

A vállalkozási szerződés II. pontja szerint a felek a szerződést a szerződéskötés időpontjától számított határozatlan időtartamra kötötték meg azzal, hogy a szerződést egyik fél sem jogosult az aláírástól számított 24 hónap időtartamon belül rendes felmondással megszüntetni, ezt követően bármelyik fél jogosult 6 hónapos rendes felmondással, indokolás nélkül megszüntetni a szerződést.

Az V. pontban szerepelt, hogy a szerződő felek a szerződéssel elérni kívánt cél érdekében kölcsönösen együttműködnek és haladéktalanul értesítik egymást minden olyan körülményről, mely a szerződés teljesítését veszélyezteti vagy gátolja.

A felek a szerződés VI.2. pontjában rögzítették, hogy a kialakított vállalkozói díj 2011. január 31-ig marad érvényben, az ezt követő években a vállalkozói díj a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett előző évi hivatalos általános infláció %-os mértékével emelhető évente, február 1. napjától. A felek a szerződés hatálya alatt több alkalommal éltek az árindexálás lehetőségével, emellett megegyeztek a szolgáltatás tárgyának csökkentésében, oly módon, hogy kivontak területeket a szerződés hatálya alól. A módosítások ellenére azonban –

elsősorban a garantált bérminimum, illetve a minimálbér jelentős emelkedése miatt – a vállalkozási díj inflálódott, idővel jelentősen elmaradt a valós piaci viszonyoktól.

3. A Master Clean Plus Kft. 2020 októberében jelezte az ajánlatkérő felé, hogy 3 kollégium tekintetében nem vállalja a továbbiakban a takarítási szolgáltatás elvégzését. A Master Clean Plus Kft. 2020. december 17. napján pedig arról értesítette az ajánlatkérőt, hogy a köztük 2009. november 2. napja óta fennálló vállalkozási szerződést 2021. január 1. napjával felmondja.

4. Az ajánlatkérő a felmondást követően megkezdte a takarítási szolgáltatás újbóli megszervezését. Felkeresete a Műszaki Igazgatóságot és kérte, hogy az tegyen javaslatot potenciális ajánlattevőkre, melyek lehetőleg helyi, referenciával és kapacitással rendelkező olyan gazdasági szereplők, melyek a rendkívüli helyzetben is képesek a szolgáltatás azonnali kezdéssel történő átvételére, a tevékenység finanszírozására, valamint a teljes munkaerő állomány átvételére és szabályszerű munkajogi foglalkoztatására. Utóbbi kikötés indoka az volt, hogy az ajánlatkérő feltételként szabta meg a korábbi szolgáltató által foglalkoztatott, az ajánlatkérő létesítményeiben évek óta dolgozó, mintegy 120 fő dolgozó teljes létszámban történő szabályszerű átvételét.

5. A Műszaki Igazgatóság rövid időn belül javaslatot tett egy piaci szereplő ajánlattételre való felhívására. Az ajánlatkérő a Műszaki Igazgatóság által kiválasztott gazdasági szereplővel – a járványügyi helyzetre tekintettel – telefonon folytatta le a szerződéskötést megelőző tárgyalásokat 2020. december 22. napján.

6. Az ajánlattételre felkért gazdasági szereplő, a Clean Star Complex Kft. (a továbbiakban: kérelmezett) 2020. december 22. napján kelt árajánlatban közölte, hogy elfogadja az ajánlattételre való felkérést havi nettó 49.000.000.-Ft/hó áron, amely megajánlás tartalmazza az oktatási és igazgatási épületek napi, heti, havi takarítási díját, ezen felül az összes anyag, munka logisztikai és egyéb költséget. A kérelmezett rámutatott, hogy az eseti óradíjas, illetve a különleges (pl.: alpin technikát igénylő) takarítási feladatok elvégzésére a későbbiek folyamán ad majd árajánlatot. A kérelmezett az árajánlatban kötelezettséget vállalt arra, hogy a jelenlegi takarítási feladatokat végző 111 fő személyzetet a saját állományába átveszi.

7. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2020. december 30. napján vállalkozási szerződést kötöttek az ajánlatkérő oktatási, igazgatási és kollégiumi épületei takarítása tárgyában. A felek a vállalkozási szerződés 4. pontjában rögzítették, hogy a takarítási feladatok ellátásért havi nettó 49.000.000.-Ft-ot fizet az ajánlatkérő.

A vállalkozási szerződés 6. pontja szerint a szerződés az aláírás napjától számított 3 hónapig marad hatályban, mely az azonos tárgyú közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatályba lépéséig, de legfeljebb 2021. december 31. napjáig meghosszabbítható.

A vállalkozási szerződés II. sz. melléklete tartalmazta a oktatási és igazgatási épületek takarítása körében elvégzendő feladatokat azok gyakoriságának meghatározásával együtt.

A vállalkozási szerződés emellett tartalmazta a kollégiumi épületek takarításával kapcsolatos feladatmeghatározást is. E körben a vállalkozó kötelezettsége – többek között – a mosókonyhák, konyhák, társalgók, tanulószoba, zongoraszoba, számítógépszoba, konditermek, klubszobák, vendégszobák, turistaszobák takarítása.

A felek a rektori hivatalt érintően elvégzendő épülettakarítási munkák körében megjelölték a rektori tárgyaló, a kancellári váró és a díszterem takarítását is.

A vállalkozási szerződésben szerepelt továbbá, hogy a József Attila Tanulmányi és Információ Központ épületben elvégzendő – egyebek mellett – az egyetemi könyvtár kötettség, a baba-mama szoba, a nagyelőadó és a kongresszusi terem takarítása is.

8. A 2021/US0000195., a DS/2021/US000024., a KUHUF00069/2021., a KUHUF00097/2021., KUHUF00138/2021., KUHUF00222/2021 és a KF5SA5428613. sorszámú számlák igazolják, hogy az ajánlatkérő 2021. január 21. napjától 2021. április 19. napjáig bezárólag nettó 135.575.000.-Ft ellenszolgáltatást fizetett meg a kérelmezett részére takarítási szolgáltatások elvégzéséért.

### **A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevétele**

9. A hivatalbóli kezdeményező 2021. június 9. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). Előadta, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pont alapján áll fenn.

10. Indokolásában rámutatott, hogy 2021. április 12. napján és 2021. április 26. napján közérdekű bejelentések érkeztek hozzá, melyben a bejelentők előadták, hogy az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás lefolytatását mellőzve kötött szerződést a kérelmezettel 2020. december 30. napján.

11. A kezdeményező a közérdekű bejelentésekben foglaltak megismerését követően két alkalommal fordult adatkéréssel az ajánlatkérőhöz, melyekre adott válaszok alapján az alábbiakat állapította meg.

12. Az ajánlatkérő 2009. évben kötött határozatlan időre szóló, hat hónapra felmondható szerződést a Master Clean Plus Kft.-vel közbeszerzési eljárás keretei között. A szolgáltatás becsült értéke nettó 180.000.000.-Ft/év, a takarítandó felület nagysága 118.241 m<sup>2</sup> volt. A szolgáltatási szerződés tartalmazta a szolgáltatási díj árindexálásának lehetőségét a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett adatok alapján. Az utóbbi néhány évben elsősorban a garantált bérminimum, illetőleg a minimálbér jelentős emelkedése – tekintve a szolgáltatás elsősorban élőrös mivoltát – azt eredményezte, hogy a szolgáltatási díj inflálódott, elmaradt a valós piaci viszonyoktól. A szolgáltatási szerződésben foglalt árakat a felek az utóbbi néhány évben több alkalommal módosították, de az emelés nem tükrözte a területen bekövetkezett jelentős árrobbanást. Az ajánlatkérő a szerződést – többek között a kedvező szolgáltatási díja miatt – 2009. óta nem mondta fel.

13. Az ajánlatkérő tájékoztatása szerint a korábbi szolgáltató 2020 októberében jelezte, hogy 3 kollégium vonatkozásában – a pandémiás helyzetre tekintettel – nem vállalja tovább a szolgáltatás fenntartását, mivel az idős, nyugdíjas munkavállalói a fokozott járványügyi kockázattal járó munkakört az egyetemi kollégiumok területén nem vállalták. Ezt követően a Master Clean Plus Kft. 2020. december 17. napján kelt levelében teljes körűen felmondta a takarítási szolgáltatás ellátását 2021. január 1. napjával.

14. Az ajánlatkérő előadta, hogy a felmondás folytán vis maior helyzetbe került, rajta kívül álló, előre nem látott kényszerítő körülmény miatt kellett váratlanul megoldani egy rendkívüli helyzetet. Emellett a rendkívüli felmondást olyan rövid határidővel tette meg a Master Clean Plus Kft., hogy gyakorlatilag 8 munkanapja maradt a karácsonyi ünnepek alatt a szolgáltatás megszervezésére.

15. Ajánlatkérő előadta, hogy a szolgáltatás rendkívüli helyzetben történő haladéktalan megszervezésére az ajánlatkérő vezetése haladéktalanul megkereste a Műszaki Igazgatóságot, hogy tegyen javaslatot a lehetséges szolgáltatók vonatkozásában azzal, hogy feltételül szabta a korábbi szolgáltató által foglalkoztatott – egyebekben az ajánlatkérő létesítményeiben évek óta dolgozó, helyismerettel rendelkező és megbízható – mintegy 120 fő dolgozó teljes létszámban történő szabályszerű átvételét

16. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy lehetőleg helyi referenciával és kapacitással rendelkező vállalkozást próbáltak felkutatni, aki ebben a rendkívüli helyzetben képes a szolgáltatás azonnali határidővel történő átvételére, a tevékenység finanszírozására, valamint a teljes állomány átvételére és szabályszerű foglalkoztatására. A tárgyalásokat a potenciális szolgáltatóval az ajánlatkérő a vis maior és a járványügyi helyzetre tekintettel telefonon folytatta le 2020. december 22. napján. Az ajánlatkérő 2020. december 30. napján kötötte meg a szerződést a kérelmezettel.

17. Az ajánlatkérő tájékoztatta a kezdeményezőt, hogy a beszerzés becsült értéke 143.298.455.-Ft. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogszerűségének alátámasztására előadta, hogy a rendkívüli sürgősség adta mértékben, mennyiségben, csak a szükséges alapfeladatok előírásával és időtartamban szerződött a kérelmezettel. Bemutatta, hogy 2020 októberében, a Master Clean Plus Kft. kollégiumokra vonatkozó jelzése után, megkezdte egy teljesen új alapokra helyezett egyetemi takarítási szolgáltatási koncepció kialakítását, különös tekintettel arra a körülményre, hogy a piaci árak ismeretében felmerült az ajánlatkérő részéről a tevékenység egyetemi keretek közé történő visszaszervezésének lehetősége. Az erre vonatkozó tanulmányterv 2021 májusára elkészült, az egyetemi keretek közé történő visszaszervezés kizárólagos egyetemi tulajdonú gazdálkodó szervezetbe történő kiszervezéssel valósulna meg, amely a csoportos ÁFA körbe történő lépéssel gazdaságilag is jelentősen racionálisabb megoldási lehetőség volna.

18. Az ajánlatkérő a kérelmezett kiválasztása kapcsán úgy nyilatkozott, hogy a szerződés teljesítésének rendkívül közeli kezdő időpontjára tekintettel kizárólag azzal az egy gazdasági szereplővel tárgyalt, aki nyitott volt a feladat elvégzésére.

Az ajánlatkérő csatolta a 2014/KK.000062 azonosítószámú, Master Clean Plus Kft.-vel kötött szerződését (kelt: 2009. november 2-án), továbbá a kérelmezettel kötött szerződése (kelt: 2020. december 30-án) kapcsán ismertette, hogy a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet módosításáról szóló 471/2020. (X. 29.) Korm. rendelet 1. §-ának rendelkezései szerint 2020. november 1. napjától nem terheli az ellenőrzés kezdeményezésének kötelezettsége, ezért ez nem valósult meg.

19. Az ajánlatkérő fenti adatszolgáltatásai keretében megismert információk alapján a kezdeményező megállapította, hogy az ajánlatkérő a kérelmezettel való szerződéskötést megelőzően a tárgyalások szóbeli megkezdésével hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást folytatott le, mellyel feltételezhetően megsértette a Kbt. alább megjelölt rendelkezéseit. A kezdeményező a feltételezett jogsértéseket 6 kezdeményezési elemben részletezte.

20. A kezdeményező az 1. kezdeményezési elem körében megsértett jogszabályhelyként megjelölte a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontját. Indokolásában bemutatta azokat a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti feltételeket, melyeknek együttesen kell fennállniuk a beszerzés tárgyát érintően a rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogszerű alkalmazásához.

A kezdeményező a konjunktív feltételek közül vitatta egyrészt a beszerzés feltétlenül

szükséges voltát. E körben rámutatott arra, hogy a 2020. december 30. napján kelt szerződésben foglalt feladatok terjedelme meghaladja azt a mértéket, ami szükséges volna egy rendkívüli sürgősséget indokoló helyzet elhárításához. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő a szolgáltatás tárgyi mértéke kapcsán nem igazolta, hogy az nem haladja meg a kényszerhelyzet elhárításához szükséges mértéket, továbbá az ajánlatkérő azzal, hogy a vállalkozási szerződés hatályát 2021. december 31. napjáig meghosszabbíthatóvá tette, jelentősen túllépte a kényszerhelyzet elhárításához szükséges időbeli mértéket.

A kezdeményező a konjunktív feltételek fennállása közül vitatta továbbá azt is, hogy a rendkívüli sürgősség az ajánlatkérő számára előre nem látható ok miatt következett be. A kezdeményező e körben hangsúlyozta, hogy a 2009. november 2. napján kelt szerződés alapján az abban részes feleknek kölcsönösen együttműködve kellett eljárniuk a szerződés teljesítése során. Emellett az ajánlatkérő számára világos volt, hogy a korábbi vállalkozási szerződés ellenértéke jóval elmarad a piacon szokásos ártól, továbbá a Master Clean Plus Kft. már 2020 októberében jelezte, hogy 3 kollégium tekintetében nem tudja tovább ellátni a szerződésben rögzített feladatait. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérőnek már 2020 októberétől kezdődően előkészületeket kellett volna tennie annak érdekében, hogy a takarítási szolgáltatás megfelelő minőségben és a piaci viszonyokat tükröző ellenszolgáltatást tartalmazó szerződés keretén belül legyen elvégezve. Az ajánlatkérőnek az időközben – a bérek és az árak emelkedése miatt – felmerült értékaránytalanságot egy időben elkezdett közbeszerzési eljárás lefolytatásával vagy a fennálló szerződés módosítása útján kellett volna orvosolnia.

21. A kezdeményező a fentiekre tekintettel indítványozta, hogy a Döntőbizottság – bírság kiszabása mellett – állapítsa meg a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont megsértését, mivel az ajánlatkérő a jogalap jogszerű alkalmazásához szükséges feltételek hiányában indította meg és folytatta le a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást. Előadta, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2020. december 22-e, az eljárás megindításának napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjakét 2021. április 12-ét jelölte meg, amikor az első közérdekű bejelentés megérkezett hozzá.

22. A 2. kezdeményezési elem körében megsértett jogszabályhelyként megjelölte a Kbt. 103. § (1) és (2) bekezdését. Indokolásában rámutatott, hogy a tárgybani hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást az ajánlatkérő a tárgyalások szóbeli megkezdésével indította meg. Eszerint a rendkívüli sürgősséget előidéző helyzethez mérten az ajánlatkérőnek a Kbt. 103. § (1) bekezdésnek megfelelően kellett volna tájékoztatni a kezdeményezőt. A Kbt. 103. § (2) bekezdés első mondatában előírt kötelezettségét megsértve azonban az ajánlatkérő ezt sem az eljárás megindításakor, sem a közérdekű bejelentés alapján küldött megkeresésekig nem teljesítette. Előadta, hogy a tájékoztatási kötelezettség elmulasztása a kógens jogszabályi előírásokra figyelemmel később nem reparálható.

A kezdeményező a fentiekre tekintettel indítványozta, hogy a Döntőbizottság – bírság kiszabása mellett – állapítsa meg a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdések megsértését, mivel az ajánlatkérő nem tájékoztatta a kezdeményezőt a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás megindításáról. Előadta, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2020. december 22-e, az eljárás megindításának napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjakét 2021. április 12-ét jelölte meg, amikor az első közérdekű bejelentés megérkezett hozzá.

23. A 3. kezdeményezési elem körében megsértett jogszabályhelyként megjelölte a Kbt. 99. § (3) bekezdés b) pontját. Indokolásában rámutatott, hogy az ajánlatkérőnek lehetőség

szerint legalább három ajánlattevőt kell ajánlattételre felhívnia, ha a rendkívüli sürgős helyzetben ez ésszerűen lehetséges. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő nem mutatott be olyan indokokat illetve nem igazolt olyan körülményeket, amelyeknél fogva ésszerűen nem lett volna lehetséges legalább három gazdasági szereplő ajánlattételre történő felhívása.

A kezdeményező a fentiekre tekintettel indítványozta, hogy a Döntőbizottság – bírság kiszabása mellett – állapítsa meg a Kbt. 99. § (3) bekezdés b) pont megsértését. Előadta, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2020. december 22-e, az eljárás megindításának napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjakét 2021. április 12-ét jelölte meg, amikor az első közérdekű bejelentés megérkezett hozzá.

24. A kezdeményező a 4. kezdeményezési elem körében rámutatott, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pontját, tekintettel arra, hogy a kérelmezettel 2020. december 30. napján megkötött szerződést nem tette közzé sem az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) felületén, sem a Közbeszerzési Hatóság által működtetett elektronikus szerződéstárban. A Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pont szerint az említett felületeken az ajánlatkérő a szerződéskötést követően haladéktalanul köteles lenne a szerződést elérhetővé tenni.

A kezdeményező a fentiekre tekintettel indítványozta, hogy a Döntőbizottság – bírság kiszabása mellett – állapítsa meg a Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pont megsértését. Előadta, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2020. december 30-a, a szerződés megkötésének napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjakét 2021. április 12-ét jelölte meg, amikor az első közérdekű bejelentés megérkezett hozzá.

25. A kezdeményező az 5. kezdeményezési elem körében rámutatott, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 43. § (2) bekezdés d) pontját és a Kbt. 103. § (6) bekezdését, ugyanis a kezdeményezéssel érintett hirdetmény nélküli tárgyalásos kapcsolódóan az ajánlatkérő EKR felületén nem rögzített semmilyen információt, az EKR publikus felületén nem szerepelnek az eljárás jogalapját alátámasztó dokumentumok. A közbeszerzési törvény a Kbt. 103. § (6) bekezdés körében nem tartalmaz eltérést engedő rendelkezést, ezért a törvényben előírt dokumentumokat minden esetben korlátlanul, teljeskörűen közzé kell tenni. Az ajánlatkérő azzal, hogy nem gondoskodott a nyilvánosság és átláthatóság biztosításáról megsértette a Kbt. 43. § (2) bekezdésének d) pontját és a Kbt. 103. § (6) bekezdésében foglaltakat.

A kezdeményező a fentiekre tekintettel indítványozta, hogy a Döntőbizottság – bírság kiszabása mellett – állapítsa meg a Kbt. 43. § (2) bekezdés d) pont és a Kbt. 103. § (6) bekezdés megsértését. Előadta, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2020. december 22-e, az eljárás megindításának napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjakét 2021. április 12-ét jelölte meg, amikor az első közérdekű bejelentés megérkezett hozzá.

26. A kezdeményező a 6. kezdeményezési elem körében rámutatott, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 37. § (1) bekezdés h) pontját és a Kbt. 37. § (2) bekezdését. A kezdeményező indokolásában előadta, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 37. § (1) bekezdés h) pontjának megfelelően hirdetmény útján köteles közzétenni az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót. A Kbt. 37. § (2) bekezdése értelmében ennek legkésőbb a szerződéskötést követő három munkanapon belül meg kellett volna történnie. A kezdeményezéssel érintett hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást érintően az ajánlatkérő nem tett közzé eredménytájékoztatót, továbbá ezen kötelezettségét jelen jogorvoslati kérelem benyújtásáig sem teljesítette, megsértve ezzel a fenti jogszabályhelyeket.

A kezdeményező a fentiekre tekintettel indítványozta, hogy a Döntőbizottság – bírság

kiszabása mellett – állapítsa meg a Kbt. 37. § (1) bekezdés h) pontja és a Kbt. 37. § (2) bekezdés megsértését. Előadta, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2021. január 6-a, a hirdetmény közzétételére nyitva álló határidő utolsó napját követő nap, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2021. április 12-ét jelölte meg, amikor az első közérdekű bejelentés megérkezett hozzá.

27. A kezdeményező a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében előadta, hogy az ajánlatkérő – a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében – az 1. és a 3. kezdeményezési elemek tekintetében nem tárt fel olyan körülményt, ami cáfolná a tény, miszerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontjában foglaltakat. A kezdeményező álláspontja szerint az észrevételben előterjesztett azon tény, hogy a korábbi szerződés értékaránytalanságát megszüntetni célzó szerződésmódosítás helyett a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet szerinti ellenőrzés során az azt végző szerv új közbeszerzési eljárás lefolytatását javasolta, éppen azt támasztja alá, hogy az ajánlatkérő nem járt el kellő körültekintéssel, és figyelmen kívül hagyva az ellenőrzést végző szerv javaslatát, nem folytatott le közbeszerzési eljárást. A kezdeményező álláspontja szerint a fenti javaslat alapján az ajánlatkérő előre láthatta volna, hogy beszerzési igényének korábbi szolgáltatási szerződés szerinti ellátása nem fenntartható, annak biztosítása érdekében új közbeszerzési eljárás megindítása a továbbiakban nem mellőzhető. Az ajánlatkérői észrevételben az 1-3. kezdeményezési elemek kapcsán hivatkozott elv – a közpénz felhasználáshoz kapcsolódó, az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás elve – érvényesülését a korábbi szerződés fenntartásával ellentétben éppen az szolgálta volna megfelelően, ha az ellenőrző szerv javaslatát szem előtt tartva az ajánlatkérő egy szélesebb versenyt biztosító eljárásfajta eredményeként kötött szerződéssel valósítja meg a beszerzési igényét az előző szerződés időtartama alatt. Ezzel elkerülhető lett volna azon kényszerhelyzet, amelyet az ajánlatkérő a jogorvoslati kezdeményezés tárgyát képező, a versenyt erőteljesen torzító, korlátozó kiválasztási és szerződéskötési eljárással oldott fel.

A fent kifejtettek alapján az ajánlatkérő észrevételében szintén helytelenül hivatkozik arra, hogy nem volt lehetősége megfelelően alkalmaznia a Kbt. 99. § (3) bekezdés b) pontja által meghatározott azon előírást, miszerint az ajánlatkérőnek – ha a rendkívüli sürgősséget előidéző helyzetben az ésszerűen lehetséges – lehetőség szerint legalább három ajánlattevőt szükséges felhívnia ajánlattételre. A kezdeményező álláspontja szerint a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eljárás esetén is szükséges a Kbt. alapelveit és előírásait megtartva – a kényszerhelyzet elhárításához szükséges mértékben – biztosítani a versenyt, így minimalizálva az alapelvek sérelmét.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

28. Az ajánlatkérő az 1. kezdeményezési elemmel kapcsolatosan előadta, hogy a kezdeményező hivatkozása szerint a megfelelő minőségű takarítási szolgáltatást piaci viszonyoknak megfelelő szerződéssel kellett volna biztosítani. Ennek megfelelően az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy a korábbi vállalkozási szerződés árindexálására is sor került, illetőleg a felek közös megegyezéssel azt több alkalommal is módosítani kívánták, annak érdekében, hogy az abban foglalt értékaránytalanságot kiküszöböljék. A szerződés módosítását a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015 (X. 30.) Korm. rendeletnek megfelelően az ajánlatkérő többször elő is terjesztette minőségellenőrzésre, azt azonban a minőségellenőrzésért felelős szerv a Kbt. 141. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt 10%-ot meghaladó mértékben nem támogatta, javasolta új közbeszerzési eljárás kiírását. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy költségvetési intézményként, a

közpénz felhasználása során köteles az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodásra, ennek keretei közé nem illeszthető a kedvező piaci feltételekkel évek óta fennálló szerződés ajánlatkérői oldalról való felmondása.

Ugyanakkor az ajánlatkérő elismerte, hogy 2020 októberét követően készült arra a lehetőségre, hogy a Master Clean Plus Kft. a szolgáltatást várhatóan hosszú távon értékaránytalanság miatt nem tudja majd fenntartani.

29. Hivatkozott arra, hogy a szolgáltatás műszaki tartalma a megelőző évtizedben nem került felülvizsgálatra, a beszerzési mennyiség (kb. 250.000 m<sup>2</sup> épület, kollégiumi épületek, járdák, udvarok, különböző funkciójú oktatási épületek, könyvtár) újragondolása, a szolgáltatási konstrukció teljes körű módosítása a fennálló pandémiás hullám idején több hónapot vett igénybe. A kezdeményező által mulasztásként felrótt műszakitartalom racionalizálásra az ajánlatkérőnek a karácsonyi ünnepek alatt 8 munkanapja maradt, ez nyilvánvalóan nem volt elegendő a teljes felülvizsgálat befejezésére, és az egyes munkafolyamatok átszervezésére.

Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a kérelmezettel a szerződést 2021. március 29. napján közös megegyezéssel 2021. június 30. napi hatállyal megszüntették, így az időtartam a kényszerhelyzet elhárításához szükséges időtartamot nem lépte túl. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a szerződés hatálya alatt nettó 249.000.000.-Ft vállalkozói díjat fizetett meg a kérelmezett részére.

30. A 3. kezdeményezési elem körében előadta, hogy nem volt lehetősége arra, hogy legalább három ajánlattevőt megkeressen, mivel rendkívül rövid idő állt a rendelkezésére. Az ajánlatkérő a kollégiumok takarításában szerepet vállaló piaci szereplő ajánlati árait a fent is hivatkozott szerződés módosítás kapcsán egyebekben ismerte, a jogszabály pedig szóhasználatában ki is emeli, hogy az ajánlatkérő a „lehetőségeihez mérten” köteles több ajánlat bekérésére a fennforgó vis maior helyzetben, így álláspontja szerint nem sértette meg a Kbt. 99. § (3) bekezdés b) pontját akkor, amikor a rendkívüli helyzetben egyetlen ajánlattevővel tárgyalt szóban a szerződés feltételeiről.

31. Az ajánlatkérő a 2., 4., 5. és 6. kezdeményezési elemekben megjelölt jogsértések tényét nem vitatta.

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

32. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást – a tárgyalás megkezdésével – 2020. december 22. napján indította meg, ezért a Döntőbizottság a Kbt. e napon hatályos rendelkezései alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

33. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva, az összesen 6 kezdeményezési elem vizsgálatát követően abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen alkalmazta-e a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást és a Kbt.-ben foglaltaknak megfelelően végezte-e el az eljárásfajtához kapcsolódó különféle eljárási cselekményeket.

E körben a Döntőbizottság a Kbt. alábbi rendelkezéseire volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1) bekezdés alapján a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés szól arról, hogy 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. 37. § (1) bekezdés h) pont szerint az ajánlatkérő hirdetmény útján köteles közzétenni az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót.

A Kbt. 37. § (2) bekezdés értelmében az (1) bekezdés h)-i) pontja szerinti eljárás eredményéről szóló tájékoztatót az ajánlatkérő legkésőbb a szerződéskötést, ennek hiányában az eljárás eredménytelenné nyilvánításáról vagy a szerződés megkötésének megtagadásáról [131. § (9) bekezdés] szóló ajánlatkérői döntést követő három munkanapon belül köteles megküldeni közzétételre. Részekre történő ajánlattétel esetén a közzétételre megküldés határideje valamennyi rész tekintetében az utolsó szerződés megkötésétől, a teljes eljárás eredménytelensége esetén valamennyi rész tekintetében az utolsóként meghozott, az eljárás eredménytelenné nyilvánításáról szóló ajánlatkérői döntéstől kezdődik. A közbeszerzési eljárás e hirdetmény közzétételével zárul le.

A Kbt. 41. § (1) bekezdés rendelkezik arról, hogy az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők között a közbeszerzési eljárással kapcsolatos, e törvényben vagy végrehajtási rendeletében szabályozott minden nyilatkozat vagy más információ közzélése - ha e törvényből más nem következik - írásban, elektronikus úton történik.

A Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pont alapján az ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóság által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstárban (a továbbiakban: CoRe) - valamint ha az e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály azt egyes dokumentumok, adatok tekintetében kötelezővé teszi, az EKR-ben is – közzétenni a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéseket a szerződéskötést, valamint a szerződésmódosításokat a szerződés módosítását követően haladéktalanul.

A Kbt. 43. § (2) bekezdés d) pont szerint az ajánlatkérő köteles az EKR-ben közzétenni a 103. § (6) bekezdés és 115. § (7) bekezdés szerinti dokumentumokat.

A Kbt. 49. § (1) bekezdés értelmében a közbeszerzési eljárás lehet nyílt eljárás, meghívásos eljárás, innovációs partnerség, tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd és hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás.

A Kbt. 49. § (2) bekezdés szerint tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd és hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás csak a Kbt.-ben meghatározott feltételek fennállása esetén folytatható le.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti rendelkezés alapján az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat kivételes esetben ha, az feltétlenül szükséges, mivel az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatóak; a

rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények azonban nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.

A Kbt. 99. § (3) bekezdés értelmében ajánlatkérőnek a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti esetében, ha a rendkívüli sürgősséget előidéző helyzetben az ésszerűen lehetséges, lehetőség szerint legalább három ajánlattevőt kell ajánlattételre felhívnia.

A Kbt. 103. § (1) bekezdés alapján a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdését követően, legkésőbb az eljárás megkezdése napján az ajánlatkérő köteles benyújtani - az EKR-en keresztül, annak jogszabályban meghatározott üzemzavara esetén a Közbeszerzési Hatóság honlapján megadott elérhetőségen - a Közbeszerzési Hatósághoz az ajánlattételi felhívást, továbbá az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a beszerzés becsült értékéről, a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről szóló tájékoztatást, valamint a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.

A Kbt. 103. § (2) bekezdés értelmében a 98. § (2) bekezdés e) pont esetében legkésőbb az ajánlattételi felhívás vagy adott esetben a tárgyalási meghívó gazdasági szereplők részére történő megküldésével egyidejűleg az ajánlatkérőnek haladéktalanul tájékoztatnia kell a Közbeszerzési Hatóságot az (1) bekezdésben foglaltak szerint. Ajánlattételi felhívás helyett adott esetben a tárgyalási meghívót kell megküldeni. Amennyiben a 98. § (2) bekezdés e) pont alapján lefolytatott eljárás a tárgyalások megkezdésével indul, az ajánlatkérő köteles - amint az a rendkívüli sürgősséget előidéző helyzetben ésszerűen lehetséges - a Közbeszerzési Hatóságot az (1) bekezdésben meghatározott módon tájékoztatni az ajánlattételre felhívott, illetve felhívni kívánt gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről, amennyiben lehetséges, a beszerzés becsült értékéről, valamint - legkésőbb az eljárás lezárását követően - köteles részére benyújtani a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.

A Kbt. 103. § (6) bekezdés szól arról, hogy az ajánlatkérő a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdése napján köteles az EKR-ben közzétenni az (1) bekezdés szerint a Közbeszerzési Hatóságnak megküldött minden dokumentumot - a beszerzés becsült értékéről szóló tájékoztatás és az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről) szóló tájékoztatás kivételével -, valamint a közbeszerzési dokumentumokat és az ajánlatok bontását követően a bontásról készült jegyzőkönyvet. A beszerzés becsült értékéről szóló tájékoztatást, továbbá az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről) szóló tájékoztatást az ajánlatok bontását követően, az ajánlatok bontásáról készült jegyzőkönyvvel együtt köteles az ajánlatkérő közzétenni.

34. A Döntőbizottság az 1. kezdeményezési elem keretei között eljárva azt vizsgálta, hogy a beszerzés tárgyát képező takarítási szolgáltatást érintően maradéktalanul teljesültek-e a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatásához szükséges konjunktív feltételek.

A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kizárólag abban az esetben alkalmazható jogszerűen, ha a közbeszerzés tárgya vonatkozásában az alábbi feltételek mindegyike fennáll:

a) a beszerzés feltétlenül szükséges,

- b) előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt,
- c) a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatóak,
- d) a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.

35. A Döntőbizottság közbeszerzési joggyakorlata töretlen és egységes abban, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételes esetben alkalmazható eljárásfajta. Kivételes jellegét az adja, hogy csak a törvényben taxatív módon meghatározott feltételek fennállása esetén alkalmazható. Ezen szigorú feltételek előírása azért szükséges, mivel a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban érvényesülnek a legkevésbé a közbeszerzés alapelvei, mivel az eljárás nem kerül előzetesen meghirdetésre. A törvényben meghatározott feltételek fennállását az ajánlatkérőnek kell igazolnia a Közbeszerzési Hatóság felé fennálló tájékoztatási kötelezettsége keretében. A Kbt. kógens szabályozása szerint az ajánlatkérőknek közbeszerzési eljárásaikat fő szabályként a verseny nyilvánosságát biztosító hirdetményes eljárás szabályai szerint kell lefolytatniuk. A kivételesként alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nem választható szabadon az ajánlatkérők részéről, kizárólag a törvényben tételesen meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén alkalmazható. Erre tekintettel az ajánlatkérőknek különös gondossággal kell megítélniük, hogy valamennyi törvényi alkalmazási feltétel fennáll-e, az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása, hogy jogszerűen választotta az adott hirdetmény nélküli eljárást. Az ajánlatkérő által választott jogalap valamennyi feltételének a teljesülnie kell a beszerzés egésze vonatkozásában, egyetlen feltétel fennállásának hiánya már nem teszi jogszerűen alkalmazhatóvá a megjelölt joglapot.

36. A Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás célja egy váratlanul, előre nem látható okból előállt beszerzési igény sürgős megvalósítása. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a rendkívüli sürgősségre alapított Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti közbeszerzési eljárást a jogalkotó nem a sürgős, hanem a rendkívül sürgős, kivételes helyzet fennállása esetén engedi alkalmazni és az előre nem látható oknak az ajánlatkérőtől független körülmények miatt kell előállnia.

A rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás azt a célt szolgálja, hogy az ajánlatkérő által előre nem látható, hirtelen, váratlanul előállt esetekre nyújtson segítséget, ennél fogva ajánlatkérő csak a rendkívüli sürgősség által indokolt, a sürgősségből fakadó kényszerhelyzet elhárításához szükséges mértékben, mennyiségben és időtartamban (több éven át tartó szerződésekre nem) jogosult a beszerzésre. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy nem alkalmazható jogszerűen az eljárásfajta olyan esetekben, amikor az ajánlatkérőnek bármilyen ráhatása van a rendkívüli helyzet bekövetkezésére (pl. az ajánlatkérő döntött úgy, hogy meghatározott időpontra teljesít valamilyen kötelezettséget, vagy az ajánlatkérő késlekedett, illetve elmulasztott valamilyen intézkedést megtenni).

37. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok és az ajánlatkérő jogorvoslati eljárás során megtett nyilatkozata alapján feltárt tényállás ismeretében megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértő módon járt el, amikor beszerzési igénye megvalósítására a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazta.

38. Jelen esetben nem állapítható meg, hogy a beszerzési igény az ajánlatkérő számára előre nem látható ok miatt, váratlan módon keletkezett. Az ajánlatkérő mind a kezdeményező részéről kért adatkérésekre adott válaszaiban, mind a jelen jogorvoslati eljárásban maga nyilatkozott arról, hogy a Master Clean Plus Kft. részéről 2020 októberében megtett, a 3 kollégium takarításának felmondásáról szóló nyilatkozata után megkezdte egy teljesen új

alapkra helyezett, egyetemi takarítási szolgáltatási koncepció kialakítását. Emellett az ajánlatkérő nyilatkozatai alapján az is megállapítható, hogy az ajánlatkérő maga is tisztában volt azzal, hogy a 2009. november 2. napján kelt szerződés, annak jelentős inflálódása és a szolgáltatás tárgyának többszöri csökkentése miatt nem tartható fenn hosszútávon.

39. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a tárgyi esetben nem állt fenn előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősséget indokoló körülmény a beszerzés tárgya vonatkozásában, tekintettel arra, hogy már huzamosabb ideje (több hónapja) nyilvánvaló volt az ajánlatkérő számára, hogy a 2009. november 2. napján kelt szerződés feltételei szerinti teljesítés nem tartható. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás megindításakor már több hónapja fennálló helyzetet nem lehet rendkívül sürgősségre okot adó körülménynek tekinteni. Az, hogy az ajánlatkérőnek érdekében áll a beszerzési igény mielőbbi kielégítése, nem alapozza meg az előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség fennállását.

40. A fenti indokok alapján a Döntőbizottság az 1. kezdeményezési elemet érintően megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontját, mivel a jogalap alkalmazhatóságának törvényben rögzített feltételei közül nem állt fenn az a kötelező tényállási elem, mely szerint a rendkívüli sürgősség előre nem látható okból következzen be. Miután a Döntőbizottság megállapította, hogy a választott eljárásfajta jogalapja egy törvényi feltétel esetében nem állt fenn, nem vizsgálta a többi feltétel fennállását.

41. A Döntőbizottságnak a 2. kezdeményezési elem körében azt kellett vizsgálnia, hogy az ajánlatkérő eleget tett-e a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdések szerinti tájékoztatási kötelezettségének.

42. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. részletesen szabályozza az ajánlatkérők Közbeszerzési Hatóság irányába fennálló tájékoztatási kötelezettségét a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása esetén. Ennek indoka az, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások esetében nem érvényesül a közbeszerzési eljárások egyik legfontosabb elve, a nyilvánosság, ugyanis az eljárásfajta nem kerül hirdetmény útján közzétételre. Ezen oknál fogva a Közbeszerzési Hatóságnak törvényességi ellenőrzési jogköre áll fenn, annak érdekében, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás a Kbt.-ben meghatározott szabályoknak megfelelően és a szükséges feltételek fennállása mellett, jogszerűen legyen alkalmazva és lefolytatva az ajánlatkérők részéről. A törvényességi ellenőrzés lefolytatáshoz szükséges, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást választó ajánlatkérő a Kbt. 103. §-ának megfelelően eleget tegyen tájékoztatási kötelezettségének.

43. A rendelkezésre álló iratok és az ügyfelek nyilatkozatai alapján tárgyi esetben megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem tett eleget a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdés szerinti tájékoztatási kötelezettségének. Az ajánlatkérő a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatásának tényéről, kizárólag a kezdeményező adatkérését követően adott felvilágosítást 2020. április 30. napján. Emellett az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében maga is elismerte, hogy nem tett eleget a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdések szerinti tájékoztatási kötelezettségének.

44. A fentiek alapján a Döntőbizottság a 2. kezdeményezési elemet érintően megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdését.

45. A Döntőbizottságnak a 3. kezdeményezési elem kapcsán abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 99. § (3) bekezdését azzal, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás során kizárólag egy gazdasági szereplővel kezdte meg a tárgyalások lefolytatását.

46. A Kbt. 99. § (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy az ajánlatkérőnek a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti esetében, ha a rendkívüli sürgősséget előidéző helyzetben az ésszerűen lehetséges, lehetőség szerint legalább három ajánlattevőt kell ajánlattételre felhívnia.

47. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében a jogsértés hiányának megállapítását kérte a 3. kezdeményezési elemet érintően. Ezzel összefüggésben azt adta elő, hogy a rendelkezésre álló idő rövidsége miatt nem volt lehetősége legalább három gazdasági szereplő megkeresésére.

48. A Döntőbizottság az ajánlatkérő e körben felhozott indokait nem fogadta el, tekintettel arra, hogy a közbeszerzés tárgyát képező takarítási szolgáltatás elvégzéséhez nem szükséges speciális technológia vagy különleges képzettség, a szolgáltatás tárgyát nem jellemzi olyan specifikum, amely miatt azt csak korlátozott számú piaci szereplő tudná elvégezni. A takarítási szolgáltatás ellátásához nem szükséges olyan különleges feltétel, amely miatt korlátozott lenne az ajánlattételre felhívható gazdasági szereplők száma.

A Döntőbizottság emellett rámutat arra is, hogy az ajánlatkérő maga hivatkozott arra, hogy a Master Clean Plus Kft. részéről 2020 októberében megtett, a 3 kollégium takarításának felmondásáról szóló nyilatkozata után megkezdte egy teljesen új alapokra helyezett, egyetemi takarítási szolgáltatási koncepció kialakítását. A Döntőbizottság feltételezi, hogy e folyamat részét képezte vagy azt megelőzte egy piackutatás, amelynek keretében az ajánlatkérő felmérte, hogy mely piaci szereplők, milyen feltételek mellett lennének alkalmasak a takarítási szolgáltatás ellátására.

49. A Döntőbizottság a fenti alapján a 3. kezdeményezési elem körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 99. § (3) bekezdés b) pontját.

50. A Döntőbizottságnak a 4. kezdeményezési elemet érintően abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő eleget tett-e a Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pont szerinti közzétételi kötelezettségének.

A Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pont alapján az ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóság által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstárban (a továbbiakban: CoRe) - valamint ha az e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály azt egyes dokumentumok, adatok tekintetében kötelezővé teszi, az EKR-ben is – közzétenni a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéseket a szerződéskötést, valamint a szerződésmódosításokat a szerződés módosítását követően haladéktalanul.

51. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezettel 2020. december 30. napján megkötött vállalkozási szerződést az ajánlatkérő nem tette közzé sem a kezdeményező által működtetett nyilvános elektronikus szerződéstárban, sem az EKR felületen. A Döntőbizottság emellett rámutat arra, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében nem vitatta a Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pont szerinti közzétételi kötelezettség megsértését.

52. A fentiek alapján a Döntőbizottság a 4. kezdeményezési elem tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 43. § (1) bekezdés b) pontját.

53. A Döntőbizottságnak az 5. kezdeményezési elemet érintően abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő eleget tett-e a Kbt. 43. § (2) bekezdés d) pont és Kbt. 103. § (6) bekezdés szerinti közzétételi kötelezettségének.

A Kbt. 43. § (2) bekezdés d) pont alapján az ajánlatkérő kötelessége, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdésének napján közzétegye az EKR felületen a Kbt. 103. § (6) bekezdés szerinti iratokat. E rendelkezés célja szintén a nyilvánosság és az átláthatóság biztosítása a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokban, továbbá a Közbeszerzési Hatóság törvényességi ellenőrzése lefolytatásához is szükséges.

54. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás Kbt. 103. § (6) bekezdés szerinti iratait nem tette közzé az EKR felületen. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében nem vitatta a Kbt. 43. § (2) bekezdés d) pont és a Kbt. 103. § (6) bekezdés szerinti közzétételi kötelezettség megsértését.

55. A fentiek alapján a Döntőbizottság az 5. kezdeményezési elem tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 43. § (2) bekezdés d) pontját és a Kbt. 103. § (6) bekezdését.

56. A Döntőbizottságnak a 6. kezdeményezési elem kapcsán abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő eleget tett-e a Kbt. 37. § (1) bekezdés h) pont szerinti, az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzétételére vonatkozó kötelezettségének.

A Döntőbizottság rámutat, hogy a fenti § célja szintén a nyilvánosság és az átláthatóság biztosítása a közbeszerzés eljárás teljes folyamatára nézve. A Kbt. 37. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződéskötést követő 3 munkanapon köteles közzétenni az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót.

A Döntőbizottság megállapította – és az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében maga is elismerte –, hogy az ajánlatkérő nem küldte meg sem az Európai Unió Hivatalos Lapja kiegészítésében, sem a Közbeszerzési Értesítőben való közzététel céljából az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót a Kbt.-ben meghatározott határidőn belül és azt követően sem.

A fentiek alapján a Döntőbizottság a 6. kezdeményezési elem tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 37. § (1) bekezdés h) pontját és a Kbt. 37. § (2) bekezdését.

57. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét. A Kbt. 165. § (2) bekezdés g-h) pontjai alapján továbbá a Döntőbizottság megállapította az ajánlatkérő és a kérelmezett között 2020. december 30. napján létrejött takarítási szolgáltatás elvégzése tárgyú vállalkozási szerződés semmisségét, valamint, hogy a szerződés semmisségére tekintettel az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot nem helyreállítható.

58. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A Kbt. 165. § (6) bekezdés c) pontja alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a szerződést hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás eredményeként úgy kötötték meg, hogy nem álltak fenn a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatóságának feltételei.

A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege - a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint 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.

A 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 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.

59. A Döntőbizottságnak abban nem volt mérlegelési lehetősége, hogy bírságot szabjon-e ki az ajánlatkérővel szemben, mivel a Kbt. 165. § (6) bekezdés c) pontja alapján arra az 1. kezdeményezési elem tekintetében megállapított jogsértés miatt köteles volt. A Döntőbizottság ugyanakkor a 2-6. kezdeményezési elemek körében megállapított jogsértésekre tekintettel is bírságot alkalmazott az ajánlatkérővel szemben, mivel a jogsértések súlyosnak minősülnek, tekintettel arra, hogy valamennyi esetében a Kbt. nyilvánosság és verseny biztosítására vonatkozó alapvető jellegű előírásából levezetett tételes jogszabályi rendelkezések megsértése került megállapításra. Az ajánlatkérővel szemben kiszabott bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzítendő, hogy a közbeszerzés becsült értéke nettó 143.298.455.-Ft volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértések súlyát: az 1. kezdeményezési elem esetében, hogy az ajánlatkérő annak feltételei hiányában alkalmazta a versenyt és a nyilvánosságot kizáró közbeszerzési eljárásfajtát. A 2-6. kezdeményezési elemeknél, hogy mindegyik jogsértés a kivételes, verseny és nyilvánosság kizárásával megvalósuló közbeszerzési eljárásfajtaéhoz fűződő garanciális szabályok megsértésének megállapításával járt. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a közbeszerzési eljárás lefolytatásra, a szerződés annak alapján megkötésre került, valamint a beszerzés tárgyára is figyelemmel volt.

60. A semmisség alapján alkalmazandó jogkövetkezmény tekintetében a Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján kiszabandó közigazgatás bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírságtól. A bírság kiszabásának alapjául jelen esetben az szolgál, hogy a semmis szerződés alapján a felek a teljesítést megkezdték és az érvénytelenség jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A jogalkotó e körben azt rendelte szankcionálni, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás feltételei hiányában a közbeszerzési eljárás mellőzésével rokon jogsértés útján a felek szerződést kötöttek egymással, amelynek alapján a szerződés teljesítése visszafordíthatatlanul megkezdődött. A Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében elvi élel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Ebből eredően a jogsértő szerződést kötő, illetve teljesítő mindkét féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki a Döntőbizottság, a Kbt. 165. § (7b) pontja szerinti bírság mértékénél ugyanakkor figyelembe vette a szerződéses értéket, valamint a szerződés időtartamát. Kiemelten értékelte továbbá, hogy jelen esetben a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. Fentiek alapján az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki.

61. A Döntőbizottság továbbá nem látott lehetőséget a szerződés semmissége megállapításának mellőzésére a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján. A Döntőbizottság álláspontja szerint jelen esetben nem állapítható meg olyan körülmény, amelyekből a tárgyi takarítási szolgáltatás elvégzése tárgyú vállalkozási szerződés kiemelkedő közérdekű jellegére lehetne következtetni, ilyen körülmény a jogorvoslati eljárásban sem került bemutatásra a felek által.

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

63. A határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatát 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) bekezdés a) pont aa) alpont 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, 2021. augusztus 19.

**Dr. Petró Szilvia sk**  
**közbeszerzési biztos,**  
**az eljáró tanács elnöke**

**Söpkéz Gusztávné sk**  
**közbeszerzési biztos**

**Dr. Virágh Norbert sk**  
**közbeszerzési biztos**

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Kezdeményező képviselője, Dr. Szeiffert Gabriella (elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője, Dr. Nagy Paulina (elektronikus úton)
3. Kérelmezett, Clean-Star Komplex Kft. (elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (elektronikus úton)