



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.81/8/2021.

A tanács tagjai: Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Pénzügyminisztérium
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

A beszerző: Győrvar Község Önkormányzata
(Győrvar, Balogh Ádám u. 45.)

A beszerző képviselője: ifj. Dr. Ujvári Sándor ügyvéd
(Zalaegerszeg, Ady Endre u. 21.)

Az I. r. kérelmezett: Front-Dent Kft.
(Budapest, Országbíró u. 65.)

Az I. r. kérelmezett képviselője: Dr. Krasznai István ügyvéd
(Budapest, Tömörkény u. 3/A.)

A II. r. kérelmezett: REXTRA Kereskedelmi Kft.
(Budapest, Szentendrei út 87.)

A beszerzés tárgya, értéke: Orvosi eszközök beszerzése (2020.08.27.) – Kbt. mellőzése, nettó 23.823.212.-Ft

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

H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 110. §-ára és 19. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 600.000.-Ft, azaz hatszázezer forint bírságot szab ki.

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

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a beszerző és az I. r., valamint a II. r. kérelmezett között 2020. augusztus 27. napján megkötött megbízási szerződések nem semmisek.

A Döntőbizottság az érvénytelenség Kbt. szerinti jogkövetkezményei körében a beszerzővel szemben további 600.000.- Ft, azaz hatszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A kezdeményező, mint támogató a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „TOP-4.1.1-15 Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése” tárgyú pályázati felhívást tett közzé. A pályázati felhívás 1.1. pontjában szerepelt, hogy az operatív program az egészségügyi alapellátó-rendszer infrastrukturális fejlesztését az intézmények szolgáltatásainak és infrastrukturális feltételeinek korszerűsítését, a hozzáférés egyenlőtlenségeinek mérséklését célozza, különös tekintettel az alábbi célcsoportokra: várandósok, nők, gyerekek és fiatalok, fogyatékkal élők és idősek. A pályázati felhívás szerint az alapellátáshoz sorolt szolgáltatások fejlesztésének keretében a háziorvosi szolgálatnak – felnőtt, gyermek, vegyes praxis –, a fogorvosi szolgálatnak, az alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátásnak és a védőnői szolgáltatásoknak helyt adó épületek, épületrészek fejlesztésére, új építésére, továbbá a nem iskolai épületekben működő iskolaorvosi rendelők infrastruktúra fejlesztésére is lehetőség van annak érdekében, hogy az egyes településeken, minden lakos számára hozzáférhetővé váljanak a megfelelő infrastrukturális ellátottsággal rendelkező egészségügyi intézmények szolgáltatásai.

2. A beszerző, mint későbbi kedvezményezett a fenti pályázati felhívásra TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosító számon regisztrált és 2019. szeptember 30. napján befogadott támogatási kérelmet nyújtott be, melyet a kezdeményező 2020. június 11. napján kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített.

3. A beszerző és a kezdeményező között 2020. július 24. napján kelt IKT-2019-617-II-00000660/0000014 iktatószámú támogatási szerződés 2.1. pontja szerint a szerződés tárgya az „Egészségügyi ellátás fejlesztése Győrújvárosban” című és TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosító számú, a támogatási kérelemben és annak mellékleteiben rögzített projekt (a továbbiakban: projekt) elszámolható költségeinek az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és

hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozása.

A 2.2. pont szerint a beszerző, mint kedvezményezett vállalja, hogy a projektet a 9821 Győrvar, Balogh Ádám u 87. alatt megvalósítja és azt – ha a projekt esetében releváns – a fenntartási időszak alatt ugyanezen a helyszínen fenntartja és üzemelteti. A beszerző, mint kedvezményezett a szerződés aláírásával kötelezi magát arra, hogy a projektet a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően, kellő alaposággal, hatékonysággal és gondossággal valósítja meg, illetve a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet) rögzített feltételek fennállása esetén az ott előírt módon a közbeszerzési eljárások lebonyolításába a támogatót és a Miniszterelnökséget bevonja.

4. A beszerző a 37/2020. (VII. 28.) képviselő-testületi határozatával döntött arról, hogy a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben beszerezni kívánt eszközökre vonatkozó ajánlattételi felhívást küld az alábbi gazdasági szereplők részére.

- Orvosi eszközbeszerzésre: II. r. kérelmezett, Global Clean 2005 Kft., Wellmed Magyarország Kft.

- Védőnői eszközökre: II. r. kérelmezett, Global Clean 2005 Kft., Wellmed Magyarország Kft.

- Fogorvosi eszközökre: I. r. kérelmezett, ZZF Börze Bt., Glob Dent Kft.

5. A beszerző 2020. július 28. napján küldte meg ajánlatkérését a kiválasztott gazdasági szereplők részére az orvosi eszközök beszerzése tárgyában. A beszerző az ajánlatkéréshez mellékelte az ajánlati lapot, amelyen megadta a beszerezni kívánt eszközöket és azok mennyiségét. A II. r. kérelmezett 2020. július 30. napján küldte meg a beszerző részére a kitöltött ajánlati lapot, egyben nyilatkozott, hogy az orvosi eszközökre vonatkozó ajánlati díja összesen nettó 11.000.921.-Ft.

A beszerző 2020. július 30. napján készítette el az orvosi eszközökre megadott ajánlatok értékeléséről szóló jegyzőkönyvet, amely szerint 3 ajánlat érkezett be, melyek érvényesek voltak. A megajánlások a következők voltak: II. r. kérelmezett: bruttó 13.981.330.-Ft, Global Clean 2005 Kft.: bruttó 15.273.710.-Ft, Wellmed Magyarország Kft.: bruttó 14.941.710.-Ft.

A beszerző az értékelési jegyzőkönyvben rögzítette, hogy a három beérkezett ajánlat közül a II. r. kérelmezett ajánlata a legkedvezőbb, így azt nyilvánítja a nyertes ajánlatnak. A beszerző rögzítette a jegyzőkönyvben, hogy megkezdte a szerződéskötés előkészítését.

6. A beszerző 2020. július 28. napján küldte meg ajánlatkérését a kiválasztott gazdasági szereplők részére a védőnői eszközök beszerzése tárgyában. A beszerző az ajánlatkéréshez mellékelte az ajánlati lapot, amelyen megadta a beszerezni kívánt eszközöket és azok mennyiségét. A II. r. kérelmezett 2020. július 30. napján küldte meg a beszerző részére a kitöltött ajánlati lapot, egyben nyilatkozott, hogy a védőnői eszközre vonatkozó megajánlása összesen nettó 3.688.075.-Ft (bruttó 4.683.855.-Ft).

A beszerző 2020. július 30. napján készítette el a védőnői eszközökre megadott ajánlatok értékeléséről szóló jegyzőkönyvet, amely szerint 3 ajánlat érkezett be, melyek érvényesek voltak. A megajánlások a következők voltak: II. r. kérelmezett: bruttó 4.683.855.-Ft, Global Clean 2005 Kft.: bruttó 5.044.440.-Ft, Wellmed Magyarország Kft.: bruttó 4.981.420.-Ft.

A beszerző az értékelési jegyzőkönyvben rögzítette, hogy a három beérkezett ajánlat közül a II. r. kérelmezett ajánlata a legkedvezőbb, így azt nyilvánítja a nyertes ajánlatnak. A beszerző rögzítette a jegyzőkönyvben, hogy megkezdte a szerződéskötés előkészítését.

7. A beszerző 2020. július 28. napján küldte meg ajánlatkérését a kiválasztott gazdasági szereplők részére a fogorvosi eszközök beszerzése tárgyában. A beszerző az ajánlatkéréshez mellékelte az ajánlati lapot, amelyen megadta a beszerezni kívánt eszközöket és azok mennyiségét. Az I. r. kérelmezett 2020. július 29. napján küldte meg a beszerző részére a kitöltött ajánlati lapot, egyben nyilatkozott, hogy a fogorvosi eszközökre vonatkozó megajánlása összesen bruttó 11.591.565.-Ft.

A beszerző 2020. július 30. napján készítette el a védőnői eszközökre megadott ajánlatok értékeléséről szóló jegyzőkönyvet, amely szerint 3 ajánlat érkezett be, melyek érvényesek voltak. A megajánlások a következők voltak: I. r. kérelmezett: bruttó 11.591.565.-Ft, ZZF Börze Bt.: 13.048.813.-Ft, Glob Dent Kft.: 12.889.282.-Ft. A beszerző rögzítette a jegyzőkönyvben, hogy megkezdte a szerződéskötés előkészítését.

8. A beszerző a 38/2020. (VII. 30.) képviselő-testületi határozatban rögzítette, hogy az „Egészségügyi ellátás fejlesztése Győrúváron” című és TOP-4.1.1-15VS1-2019-00045 azonosítószámú projekt keretében kiküldött ajánlatételei felhívásra érkezett ajánlatok közül a legkedvezőbb és legjobb ajánlatot adó gazdasági szereplők ajánlatát fogadja el. Eszerint a nyertes ajánlattevők:

- orvosi eszközbeszerzés: II. r. kérelmezett, nettó 11.008.921.-Ft,

- védőnői eszközök: II. r. kérelmezett, nettó 3.688.075.-Ft

- fogorvosi eszközök: I. r. kérelmezett, bruttó: 11.591.565.-Ft.

A képviselő-testület a határozatban felhatalmazást adott a polgármester részére a szerződések megkötésére és aláírására.

9. A beszerző és a II. r. kérelmezett 2020. augusztus 27. napján megbízási szerződést kötöttek az „Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése című, TOP-4.1.1-15 kódszámú, TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosítószámú projekt megvalósításához szükséges eszközbeszerzés lebonyolítása” tárgyában. A felek a megbízási szerződésben egyenként rögzítették a szállítandó orvosi eszközöket, azok mindegyike mellett feltüntetve a darabszámot, a nettó egységárat és értéket, az általános forgalmi adó mértékét, valamint a bruttó értéket.

A szerződéses érték mindösszesen nettó 11.008.921.-Ft volt. A felek a teljesítési határidőt érintően rögzítették, hogy az a hatályos támogatói okiratban foglaltak alapján 2020. október 30. napja. „A szállító a teljesítési határidőt egyszeri alkalommal módosíthatja, arról írásban köteles a vevőt tájékoztatni, részszállítások lehetségesek.”

A felek az elszámolás szabályai körében rendelkeztek arról, hogy „Vállalkozó a nyertes árajánlat alapján 2 db részszámla és 1 db végszámla kiállítására jogosult. Megbízott kötelezettséget vállal arra, hogy a nyertes árajánlat alapján kiállított számla összegét a számla kézhezvételétől számított 15 napon belül megbízott számlájára átutalja.”

10. A beszerző a II. r. kérelmezettel megkötött megbízási szerződések alapján leszállított orvosi eszközökért az alábbi kifizetéseket teljesítette a II. r. kérelmezett részére.

A 2020. szeptember 14. napján kelt, B2001880-19 sorszámú számla alapján nettó 4.399.653,59-Ft.

A 2020. október 20. napján kelt, B2002149-19 sorszámú számla alapján nettó 5.478.952,75-Ft.

A 2020. november 10. napján kelt, B2002316-19 sorszámú számla alapján nettó 1.130.314,96-Ft.

11. A fentiek alapján a beszerző összesen nettó 11.008.921.-Ft kifizetést teljesített a II. r. kérelmezett részére az orvosi eszközök ellentételezéseként.

12. A beszerző és a II. r. kérelmezett 2020. augusztus 27. napján megbízási szerződést kötöttek az „Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése című, TOP-4.1.1-15 kódszámú, TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosítószámú projekt megvalósításához szükséges eszközbeszerzés lebonyolítása” tárgyában. A felek a megbízási szerződésben egyenként rögzítették a szállítandó orvosi (védőnői) eszközöket, azok mindegyike mellett feltüntetve a darabszámot, a nettó egységárat és értéket, az általános forgalmi adó mértékét, valamint a bruttó értéket.

A szerződéses érték mindösszesen nettó 3.688.075.-Ft volt. A felek a teljesítési határidőt érintően rögzítették, hogy az a hatályos támogatói okiratban foglaltak alapján 2020. október 30. napja. „A szállító a teljesítési határidőt egyszeri alkalommal módosíthatja, arról írásban köteles a vevőt tájékoztatni, részszállítások lehetségesek.”

A felek az elszámolás szabályai körében rendelkeztek arról, hogy „Vállalkozó a nyertes árajánlat alapján 2 db részszámla és 1 db vég számla kiállítására jogosult. Megbízott kötelezettséget vállal arra, hogy a nyertes árajánlat alapján kiállított számla összegét a számla kézhezvételétől számított 15 napon belül megbízott számlájára átutalja.”

13. A beszerző a II. r. kérelmezettel megkötött megbízási szerződések alapján leszállított védőnői eszközökért az alábbi kifizetéseket teljesítette a II. r. kérelmezett részére.

A 2020. szeptember 14. napján kelt, B2001878-19 sorszámú számla alapján nettó 1.302.807,06-Ft.

A 2020. október 20. napján kelt, B2002147-19 sorszámú számla alapján nettó 2.348.889,78-Ft.

A 2020. november 11. napján kelt, B2002323-19 sorszámú számla alapján nettó 36.377,95-Ft.

14. A fentiek alapján a beszerző összesen nettó 3.688.075.-Ft ellenértéket fizetett meg a II. r. kérelmezett részére a védőnői eszközökért.

15. A fentiek alapján a beszerző összesen nettó 14.696.996.-Ft kifizetést teljesített a II. r. kérelmezett részére az orvosi és védőnői eszközök ellentételezéseiként.

16. A beszerző és az I. r. kérelmezett 2020. augusztus 27. napján megbízási szerződést kötöttek az „Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése című, TOP-4.1.1-15 kódszámú, TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosítószámú projekt megvalósításához szükséges eszközbeszerzés lebonyolítása” tárgyában. A felek a megbízási szerződésben egyenként rögzítették a szállítandó fogorvosi eszközöket, azok mindegyike mellett feltüntetve a darabszámot, a nettó egységárat és értéket, az általános forgalmi adó mértékét, valamint a bruttó értéket.

A szerződéses érték mindösszesen nettó 9.127.216.-Ft volt. A felek a teljesítési határidőt érintően rögzítették, hogy az a hatályos támogatói okiratban foglaltak alapján 2020. október 30. napja.

A felek az elszámolás szabályai körében rendelkeztek arról, hogy „Vállalkozó a nyertes árajánlat alapján 1 db előleg számla és 1 db vég számla kiállítására jogosult. Megbízott kötelezettséget vállal arra, hogy a nyertes árajánlat alapján kiállított számla összegét a számla kézhezvételétől számított 15 napon belül megbízott számlájára átutalja.”

17. A beszerző az I. r. kérelmezettel megkötött megbízási szerződés alapján leszállított fogorvosi eszközökért az alábbi kifizetéseket teljesítette az I. r. kérelmezett részére.

A 2020. szeptember 9. napján kelt, 2020-03BE/000032 sorszámú előleg számla alapján nettó 912.721,26-Ft.

A 2020. október 16. napján kelt, 2020-03BV/013615 sorszámú számla alapján nettó 283.522,74-Ft.

A 2020. október 16. napján kelt, 2020-03BV/013618 sorszámú számla alapján nettó 7.515.442,77-Ft.

A 2020. november 19. napján kelt, 2020-03BV/015615 sorszámú számla alapján nettó 414.529,99-Ft.

18. A fentiek alapján a beszerző összesen nettó 9.126.216.-Ft kifizetést teljesített az I. r. kérelmezett részére a fogorvosi eszközök ellentételezéseként.

19. A beszerző a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben beszerzett orvosi, védőnői és fogorvosi eszközökért összesen nettó 23.823.212.-Ft-ot fizetett meg az I. r. és II. r. kérelmezettek részére.

20. A kezdeményező 2021. január 18. napján szabálytalansági eljárás megindításáról értesítette a beszerzőt a PM/1103/2/2021 iktatószámú levél megküldése útján. A kezdeményező előadta, hogy a TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosító számú projekttel kapcsolatos szabálytalansági eljárás megindításáról a Magyar Államkincstár Vas Megyei Igazgatósága részéről megtett szabálytalansági gyanúbejelentés megvizsgálását követően döntött.

21. A kezdeményező előadta, hogy a beszerző 2020. október 30. napján nyújtotta be 1. számú kifizetési kérelmét, amelynek részét képezték a gyanúbejelentéssel érintett számlák, melyek az I. r. és II. r. kérelmezettel 2020. augusztus 27. napján megkötött egyes megbízási szerződésekhez kapcsolódnak. A kezdeményező a kifizetési kérelemmel összefüggésben 2020. november 13. napján hiánypótlási felhívást küldött a beszerző részére, amelyben kérte annak felülvizsgálatát, hogy az orvosi, védőnői és fogorvosi eszközök beszerzése közbeszerzés köteles tevékenység-e.

A beszerző a 2020. november 18. napján megküldött válaszában arra az álláspontra helyezkedett, hogy a támogatott projekttel összefüggésben beszerzett valamennyi eszköz orvosi eszköznek minősül, felhasználásuk azonban eltérő, ezáltal a beszerzőnek nem áll fenn közbeszerzési köteleessége.

Ezzel szemben a kezdeményező a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján arra a megállapításra jutott, hogy a beszerzések azonos cél érdekében merültek fel. A beszerzések mindegyikének célja az egészségügyi szolgáltatások fejlesztése, valamint az orvosi rendelő felszerelése volt, ezért a beszerzőnek az összesen nettó 23.824.206.-Ft értékű beszerzéseket közbeszerzési eljárás lefolytatása útján kellett volna megvalósítani. A fentiek alapján a beszerző a közbeszerzési eljárást jogsértő módon mellőzte az orvosi, védőnői és fogorvosi eszközök vonatkozásában.

A hivatalbóli kezdeményezés

22. A kezdeményező 2021. február 18. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). Előadta, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont alapján áll fenn.

23. Indokolásában rámutatott, hogy a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „TOP-4.1.1-15 Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése” tárgyú pályázati felhívást tett közzé. A beszerző a pályázati felhívásra TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosító számon regisztrált, 2019. szeptember 30. napján befogadott támogatási kérelmet nyújtott be, melyet a kezdeményező 2020. június 11. napján kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített. A TOP-4.1.1-15 számú pályázati felhívás célját az egészségügyi alapellátó-rendszer (házi orvosi, házi gyermekorvosi ellátás, fogorvosi alapellátás és

alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátás, védőnői ellátás, iskola-egészségügyi ellátás) infrastrukturális fejlesztése, az intézmények szolgáltatásainak és infrastrukturális feltételeinek korszerűsítése, a hozzáférés egyenlőtlenségeinek mérséklése képezte, beleértve az alapellátás biztosításához szükséges, illetőleg az annak fejlesztését szolgáló eszközök beszerzését is, a pályázati felhívás 3.2.2. pontjában foglaltak szerint.

A fentieknek megfelelően, a TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 számú projekt fő célját is a helyben elérhető egészségügyi alapellátási szolgáltatás fejlesztése képezi, melynek keretében megvalósul a 9821 Győrvar, Balogh Ádám utca 87. sz. alatt működő orvosi rendelő felújítása, továbbá sor kerül a háziorvosi, a védőnői, és a fogorvosi ellátás fejlesztését szolgáló eszközbeszerzésekre is.

24. A projekt kapcsán az eszközbeszerzésekkel összefüggő, a támogatás terhére elszámolni kívánt számlák, illetőleg szerződések ellenőrzése során észleltekre tekintettel – a közreműködő szervezeti feladatokat ellátó – Magyar Államkincstár szabálytalansági gyanúbejelentéssel élt, a kezdeményező pedig a gyanúbejelentésben foglaltak vonatkozásában szabálytalansági eljárás lefolytatását rendelte el. Ezen eljárás keretében kerül sor a Döntőbizottság hivatalbóli eljárásának kezdeményezésére, az alábbiak kivizsgálására.

25. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján a beszerző közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül, egyszerű versenyeztetési eljárások lefolytatása (árajánlatok 2020. július 28-i bekérésének) eredményeképpen kötött szerződéseket az I. r és a II. r. kérelmezettekkel orvosi, védőnői és fogorvosi eszközök szállítása tárgyában.

26. A kezdeményező álláspontja szerint a beszerzett eszközök a Kbt. 19. § (3) bekezdésében foglaltak szerint egybeszámítási kötelezettség alá tartoznak, mivel a beszerzések hasonló (orvosi eszközök és berendezések) és azonos cél érdekében merültek fel (jól felszerelt orvosi rendelő kiépítése, az egészségügyi alapellátás – beleértve mind a háziorvosi, mind a védőnői, mind pedig a fogorvosi ellátást – fejlesztése). Előadta, hogy a projekt szakmai megvalósítása, céljainak elérése érdekében valamennyi eszköz beszerzésére szükség volt. S noha a beszerzések tárgyát képező eszközök közvetlen felhasználási célja nem teljes mértékben azonos, álláspontunk szerint hasonlóságuk megállapítható. Ezen eszközök együtt egy funkciót töltenek be, így azok között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn.

27. Rámutatott továbbá, hogy jelen esetben a kiegészítő szempontok vizsgálata is az egybeszámítási kötelezettség fennállását igazolják: a tervezés és a döntés egységes, az időbeli összefüggés megállapítható, ugyanazon projekt keretében történtek a beszerzések, ugyanaz az ajánlatkérő személye, azonos a jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor (mindhárom szerződés áruk szállítására vonatkozott, azonos teljesítési határidővel, hasonló finanszírozási feltételekkel).

28. A kezdeményező megsértett jogszabályi rendelkezésként megjelölte a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseit és a Kbt. 4. § (1) bekezdését. Előadta, hogy a jogsértő esemény megtörténtének napja 2020. augusztus 27-e, a szerződések aláírásának napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2021. január 18-át, a szabálytalansági eljárás megindításának napját jelölte meg.

A beszerző észrevétele

29. A beszerző a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében rögzítette, hogy a szabálytalansági eljárásban megtett nyilatkozatait teljes egészében fenntartja. Röviden

ismertette a támogatói okirat alapján megvalósítandó feladatokat és rámutatott, hogy a felhasználási cél szempontjából a projekt elkülönülő elemekre osztható. Nyilatkozott, hogy a támogatott projekt keretében beszerzett védőnői-iskolaorvosi eszközök értéke egybeszámítva a háziorvosi eszközökével 14.696.996,-Ft, míg a fogorvosi eszközbeszerzés értéke 9.715.505,-Ft volt.

30. Előadta, hogy a fogorvoson kívül a védőnők és az ÁNTSZ munkatársainak véleménye és tapasztalata alapján határozta meg a beszerzendő eszközök körét, mivel sem az Önkormányzat kollégái, sem a projektmenedzsmentben dolgozók nem rendelkeznek szaktudással ezen a téren. Olyan eszközöket próbált beszerezni, amiket a szakemberek ismernek, megbízhatónak tartanak, és szívesen használnak.

31. Rámutatott, hogy a kezdeményezésben kiemelésre került, hogy a megbízási szerződések megkötésére egy napon került sor. A beszerző álláspontja szerint ennek a ténynek a részekre bontás tilalma szempontjából semmilyen jelentősége nincsen. A képviselő-testület egyhangú döntése után a szerződéseket a lehető leghamarabb megkötötte a beszerző. Mivel egy jól elkészített projektről volt szó, a támogatási összeg is rendelkezésre állt, a lehető leggyorsabb úton a pályázatban leírtak megvalósítása volt a cél.

32. A beszerző rámutatott, hogy a részekre bontás tilalma szempontjából kérdést jelenthet a háziorvosi, iskolaorvosi és fogorvosi eszközbeszerzések egymáshoz való viszonya. Ebből a szempontból megállapítható, hogy valamennyi eszköz orvosi eszköznek minősül, felhasználásuk területe (közvetlen funkciójuk) azonban eltérő. Az iskolaorvosi és a háziorvosi eszközöknél azonban tapasztalható átfedés, illetve megállapítható, hogy van olyan forgalmazó, amely le tudja fedni mindkét kategóriát, ezért álláspontja szerint e két eszközbeszerzés egy beszerzésként kezelendő közbeszerzési jogi szempontból. Rögzítette, hogy a fogorvosi eszközök egyértelműen külön beszerzésnek minősülnek. Az orvosi eszközök köre nagyon tág kategória, beletartozik a spatulától a fogorvosi széken keresztül az MR készülékig sok eszköz. Egy fogorvosnak teljesen más eszközökre van szüksége, mint egy háziorvosnak, ezek az eszközök egymással nem helyettesíthetők, közvetlen funkciójuk teljesen különböző, csupán annyi összefüggés van közöttük, hogy az egészségügy területén használatosak.

33. A beszerző kifogásolta, hogy a kezdeményező szerint a vizsgált beszerzéseket összekapcsoló azonos cél az egészségügyi szolgáltatások fejlesztése, valamint az orvosi rendelő felszerelése. Eszerint ugyanis a kezdeményező a projektszemléletre helyezkedik álláspontjában ahelyett, hogy a Kbt. és a vonatkozó útmutató szerint az áruk közvetlen funkciójából indulna ki. A beszerző rámutatott, hogy a közvetlen funkció a védőnői és az iskolaorvosi beszerzések esetében gyermekorvosi eszközök beszerzése, a háziorvosi beszerzésnél felnőtt orvosi eszközök beszerzése, míg a fogorvosi beszerzés esetében fogorvosi eszközök beszerzése. A beszerző álláspontja szerint az első három árucsoport esetében vannak átfedések a beszerzett eszközök között, de a fogorvosi eszközök teljesen eltérő kategóriát jelentenek.

34. A beszerző a fentiekre tekintettel előadta, hogy eljárása jogszerű volt, pénzügyi érdeksérelem veszélye nem állt fenn, ezért kérte, hogy a Döntőbizottság utasítsa el az álláspontja szerint alaptalan kezdeményezést.

Az I. r. kérelmezett észrevétele

35. Az I. r. kérelmezett a jogorvoslati eljárás benyújtott észrevételében előadta, hogy 2020. augusztus 27. napján szerződést kötött a beszerzővel fogorvosi eszközbeszerzés tárgyában, nettó 9.127.216.-Ft értékben.

36. Nyilatkozott továbbá, hogy sem a szerződés megkötésének időpontjában, sem azt követően nem volt tudomása arról, hogy a beszerzővel kötött szerződés a Kbt. hatálya alá tartozott, tekintettel arra, hogy a beszerzés értéke nem érte el a 2020. évre irányadó költségvetési törvényben meghatározott 15 millió forintot. Hivatkozott továbbá arra, hogy nem volt tudomása arról, hogy a beszerző milyen forrásból finanszírozza a beszerzést, illetve arról sem, hogy a beszerzésekre a Kbt. 19. §-ában foglalt tilalom ellenére, a beszerzések részekre bontásával került volna sor.

37. Indítványozta, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 137. § (3) bekezdés alapján állapítsa meg, hogy a fogorvosi eszközök beszerzése tárgyában megkötött megbízási szerződés nem semmis, ugyanis az eredeti állapot helyreállítása aránytalan következményekkel járna az I. r. kérelmezetre nézve.

A II. r. kérelmezett észrevétele

38. A II. r. kérelmezett előadta, hogy a beszerző 2020. július 28. napján két ajánlatkéréssel kereste meg. A beszerző ugyanazon TOP-4.1.1-15 kódszámú pályázat keretében kért külön-külön ajánlatot háziiorvosi, illetve védőnői eszközökre. A II. r. kérelmezett nettó 11.008.921.-Ft megajánlást adott a háziiorvosi, míg nettó 3.688.075.-Ft megajánlást adott a védőnői eszközökre. A két ajánlat együttes összege nettó 14.696.996.-Ft, amely nem érte el a 15 millió forintos közbeszerzési értékhatárt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

39. A Döntőbizottság – a Kbt. 148. § (8) bekezdés c) pontjára tekintettel – rögzíti, hogy a beszerző 2020. augusztus 27. napján kötötte meg a kezdeményezéssel érintett megbízási szerződéseket, így a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. és más, releváns jogszabályok e napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

40. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az beszerző jogszerűen járt-e el, amikor külön-külön beszerzési eljárásokat folytatott le a „TOP-4.1.1.-15 Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése” tárgyú projekttel összefüggésben oly módon, hogy az egyes beszerzési eljárások becsült értékét külön vette figyelembe és ezzel a beszerzési eljárásokat kivonta a Kbt. hatálya alól.

41. E körben az irányadó jogszabályi rendelkezések a következőket mondják ki.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés első fordulata értelmében, a törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza.

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

A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint 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.

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

A Kbt. 15. § (1) bekezdés az alábbiak szerint rendelkezik a közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatáráról:

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).

A Kbt. 15. § (2) bekezdés értelmében az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

A Kbt. 15. § (3) bekezdés alapján az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó - (2) bekezdés szerinti európai uniós jogi aktusban meghatározott - uniós értékhatárokat a mindenkori költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

A Kbt. 15. § (4) bekezdés alapján 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.

A Kbt. 15. § (5) bekezdés rendelkezik arról, hogy 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. 19. § (1) bekezdés értelmében tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

A Kbt. 19. § (2) bekezdés szól arról, hogy 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.

A Kbt. 19. § (3) bekezdés szerint, 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) bekezdés alapján az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely

közbeszerzés megvalósítására a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

A Kbt. 110. § arról rendelkezik, hogy e rész szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések - ide nem értve az építési és a szolgáltatási koncessziót - megvalósításakor. E rész szerinti eljárás alkalmazható továbbá olyan esetben, amelyre e törvény III. Fejezete azt lehetővé teszi vagy előírja [19. § (4) bekezdés; 21. § (2) bekezdés].

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

42. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul. A Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű visszterhes szerződést köt.

Ezen konjunktív feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése megdönti a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta. A Döntőbizottság rögzíti, hogy figyelemmel volt a beszerző jogorvoslati eljárás során tett észrevételeiben foglaltakra, azonban a Kbt. kógens jellegű szabályaira tekintettel a beszerző közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó kötelezettsége fennállását a megbízási szerződések kapcsán kizárólag a Kbt.-ben rögzített szempontrendszer figyelembevételével vizsgálhatta.

43. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-ai alapján a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó ajánlatkérő szervezetnek minősül-e.

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

A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy a beszerző helyi önkormányzat, így a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont szerinti ajánlatkérőnek minősül, a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik.

44. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a jogorvoslati eljárás keretében vizsgált beszerzések vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e.

A Döntőbizottság a beszerző jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatai, valamint a rendelkezésre álló megbízási szerződések és az azokhoz tartozó számlák vizsgálata alapján megállapította, továbbá a beszerző maga sem vitatta, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzések alapján szállított orvosi eszközökért nettó 11.008.921.-Ft-ot, míg a védőnői eszközökért nettó 3.688.075.-Ft-ot fizetett meg a II. r. kérelmező részére. Eszerint a beszerző a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben nettó 14.696.996.-Ft. fizetett meg a II. r. kérelmezett részére. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a beszerző a fogorvosi eszközökért nettó 9.126.216.-Ft-ot fizetett ki az I. r. kérelmezett részére.

A fentiek alapján a beszerző a TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosítószámú projektet érintően mindösszesen nettó 23.823.212.-Ft ellenértéket fizetett meg orvosi eszközök szállításáért az I. és az II. r. kérelmezettek részére.

A Döntőbizottság fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző az I. r. és a II. r. kérelmezettek részére ellenszolgáltatást teljesített a beszerzési eljárások keretében leszállított orvosi eszközökért, ezért a kezdeményezés keretében vizsgált beszerzések visszterhesnek minősülnek.

45. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a vizsgált beszerzések keretében szállított orvosi eszközök a Kbt. tárgyi hatálya alá tartoznak-e.

A Kbt. 8. § (1) és (2) bekezdései a közbeszerzés tárgyairól rendelkeznek az alábbiak szerint.

A Kbt. 8. § (1) bekezdés szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

A Kbt. 8. § (2) bekezdés értelmében az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

A Döntőbizottság e körben az I. r. és a II. r. kérelmezettek részére megküldött ajánlatkéréseket, illetve a velük megkötött megbízási szerződéseket vizsgálta és megállapította, hogy azok tárgya minden esetben különféle orvosi eszközök beszerzése volt, így a vizsgált beszerzések tárgyát a Kbt. 8. § (2) szerinti árubeszerzés képezte.

46. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt.-ben előírt szabályok szerint határozta-e meg a beszerzés értékét, valamint azt, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

47. A Döntőbizottság rámutat, hogy 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.

A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a Kbt. részekre bontás tilalmáról rendelkező szabályai nem azt tiltják, hogy az ajánlatkérő az egységes beszerzése megvalósítására külön-külön szerződéseket kössön, hanem a beszerzés jogellenes feldarabolását tiltják azért, hogy az ajánlatkérők ne kerülhessenek meg közbeszerzési eljárás lefolytatására, vagy a szigorúbb uniós eljárásrend alkalmazására vonatkozó kötelezettségüket.

A Döntőbizottság rámutat továbbá arra, hogy az ajánlatkérőnek a beszerzés részekre bontása lehetőségét/jogszerűségét minden esetben az adott eset egyedi jellemzői alapján szükséges vizsgálnia.

48. A Döntőbizottság rögzíti, hogy 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 árubeszerzések kérdését azok eredményének gazdasági, műszaki funkciójához képest kell mérlegelni. Eszerint tipikusan egy beszerzésnek minősülnek az egy projekt teljesítésére szolgáló szerződések.

49. Jelen esetben megállapítható, hogy a beszerző a kezdeményezéssel érintett beszerzéseit egységesen a TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosítószámú projekt megvalósítása érdekében bonyolította le, így az egyes beszerzések szorosan összefüggenek egymással. A „TOP-4.1.1-15 Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése” tárgyú pályázat felhívása egyértelműen rögzíti, hogy az egészségügyi alapellátó-rendszer infrastrukturális fejlesztése az intézmények szolgáltatásainak és infrastrukturális feltételeinek korszerűsítését, a hozzáférés egyenlőtlenségeinek mérséklését célozza. A beszerző az egyes beszerzési eljárásokat tehát a pályázati cél megvalósítása érdekében folytatta le. Erre tekintettel nem foghat helyt a beszerző arra vonatkozó előadása, amely szerint ugyan valamennyi beszerzett eszköz orvosi eszköznek minősül, viszont felhasználásuk területe eltérő, így nem képeznek egységes beszerzést.

50. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 19. § (3) bekezdésében szereplő azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk fordulatot nem úgy kell értelmezni, hogy az adott áruféleség által elérhető közvetlen cél az, amire rendeltetésénél fogva az adott eszköz felhasználható, így csak ugyanolyan áruféleségek értékét kellene figyelembe venni a becsült érték meghatározása során. Ez a Kbt. részekre bontás tilalmára vonatkozó szabálynak túlzottan szűkítő értelmezésére és a szabályozás kiüresedésére vezetne.

A Döntőbizottság ezzel összefüggésben rámutat arra, hogy a vizsgált beszerzési eljárások során beszerzett orvosi eszközök mindegyike alkalmas önállóan valamely, a természete szerinti funkció betöltésére, ez azonban nem keverendő össze az adott áru felhasználási céljával. Ezt igazolja az uniós, valamint a nemzeti joggyakorlat, amely az egy projekt funkcionális megközelítést alkalmazza, mely szerint az egynek minősülő beszerzés kérdését a beszerzések eredményének gazdasági, műszaki funkciójához képest kell mérlegelni. Így annak eldöntése során, hogy az egyes beszerzések értékét egységesen vagy részekre bontva lehet-e figyelembe venni nem azt kell vizsgálni, hogy egy adott eszköz önmagában mire használható fel, hanem azt, hogy a beszerezni kívánt eszközök által elérni kívánt eredmény (projekt cél) szempontjából van-e műszaki és gazdasági funkcionális egység az eszközök között.

51. A fentiekre tekintettel a vizsgált esetben megállapítható a beszerzett orvosi eszközök tekintetében fennálló műszaki és gazdasági funkcionális egység. Az orvosi eszközök beszerzésének célja az egészségügyi alapellátáshoz tartozó szolgáltatások fejlesztése volt, a beszerző a beszerzett eszközöket hasonló (diagnosztikai, illetve gyógyító) felhasználásra szánta, továbbá azok mindegyikére szükség volt ahhoz, hogy a támogatott projekt szerinti célkitűzés megvalósuljon. A beszerzett orvosi eszközök igénybevétele egymással szoros összefüggést mutat, egységes beszerzésnek minősülnek, azokat kifejezetten a támogatott projekt megvalósítása érdekében szerezte be a beszerző.

52. A fentiekben túlmenően a gazdasági és funkcionális egység fennállása mellett az adott beszerzés egyéb körülményei is a beszerzés egységes jellegét támasztják alá. A beszerző a 37/2020. (VII. 28.) képviselő-testületi határozatában egységesen döntött az orvosi, védőnői és fogorvosi eszközök beszerzéséről és az ajánlattételi felhívások megküldéséről. Az ajánlatkérések feltételei és szövegezése szinte teljesen azonos volt, továbbá az orvosi és a védőnői eszközök tekintetében teljesen megegyezett az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők köre. Az ajánlatkérő személye mindegyik beszerzés esetében azonos volt. Az ajánlatkérő mindhárom megbízási szerződést ugyanazon a napon, 2020. augusztus 27-én

kötötte meg. A szerződések jogalapja azonos volt, továbbá azonos feltételeket tartalmaztak a teljesítési határidő és az elszámolás rendje tekintetében. Az egyes megbízási szerződések továbbá ugyanazt a célkitűzést fogalmazták meg: Egészségügyi alapellátás infrastrukturális fejlesztése című, TOP-4.1.1-15 kódszámú, TOP-4.1.1-15-VS1-2019-00045 azonosító számú projekt megvalósításához szükséges eszközbeszerzés lebonyolítása.

53. A fentiekre tekintettel a beszerzőnek a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben beszerzett orvosi eszközök értékét egységesen kellett volna figyelembe vennie a becsült érték meghatározása során. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző nem a Kbt. rendelkezéseinek figyelembevételével határozta meg a kezdeményezéssel érintett beszerzések becsült értékét, ezzel megsértette a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésekben foglaltakat.

54. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta, hogy a beszerzés becsült értéke meghaladta-e a nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

A Döntőbizottság jelen határozat 41. pontjában idézte a 2019. évi LXXI. törvény 70. § (1) bekezdés a) pontját, amely szerint 2020. január 1-jétől 2020. december 31-éig a nemzeti közbeszerzési értékhatár árubeszerzés esetében 15 millió forint. A Döntőbizottság a tényállás tisztázása során megállapította továbbá, hogy a beszerző az orvosi, védőnői és fogorvosi eszközökért összesen nettó 23.823.212.-Ft-ot fizetett az I. r. és a II. r. kérelmezettek részére, amely összeg meghaladta a 2020. évre, árubeszerzés esetére meghatározott 15 millió forintos nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

55. Fentiekből következően a Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző, mint ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett beszerzéseit akkor valósította volna meg jogszerűen, ha a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatásának eredményeként köti meg a szerződéseket.

56. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 110. §-ára tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, jogtalanul mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását a kezdeményezésben megjelölt beszerzési eljárásokat érintően.

57. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt, bírságot szabott ki.

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

59. A Kbt. 165. § (11) bekezdés alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének - továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának - megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

60. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a beszerző súlyos jogsértést követett el azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg a kezdeményezéssel érintett beszerzéseit. A Döntőbizottság figyelembe vette a beszerzés nemzeti közbeszerzési értékhatárt meghaladó becsült összértékét. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható. A Döntőbizottság figyelembe vette azt is, hogy a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek. A közpénzek felhasználásának átláthatósága szenvedett csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által.

A Döntőbizottság értékelte, hogy korábban a beszerzővel szemben az adott beszerzés vonatkozásában nem állapított meg jogsértést. A Döntőbizottság értékelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette azt a körülményt, hogy a jelen közbeszerzés támogatásból valósul meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

61. E szempontokat összességében mérlegelve, a beszerzések tárgyának is figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

62. A Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdés 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 Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

63. A Kbt. 165. (2) bekezdés g) pont alapján a Döntőbizottság határozatában 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.

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

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

64. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3a) bekezdésében foglalt hatáskörében a 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel megállapította, hogy a 2020. augusztus 27. napján kelt megbízási szerződések a Kbt. 137. § (1) bekezdésétől eltérően nem semmiek, figyelemmel a Kbt. 137. § (3) bekezdésére. A Döntőbizottság e körben megállapította, hogy a jogorvoslati eljárással érintett megbízási szerződések teljesítéséhez kiemelkedően fontos közérdek fűződik, tekintettel arra, hogy a szerződések tárgyát képező orvosi eszközök a beszerző által kötelezően biztosítandó közérdekű egészségügyi alapellátáshoz szükségesek.

65. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Döntőbizottság megállapítja, hogy a szerződés a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállására tekintettel nem semmis, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

66. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7a) 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 megbízási szerződések tárgyát, azok értékét, valamint azt, hogy a beszerző által lefolytatott beszerzési eljárások keretében három gazdasági szereplőt hívott fel egyidejűleg ajánlattételre, és végül a legalacsonyabb ajánlati árat ajánló vállalkozóval kötött szerződést. Ezen szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak a nem semmis szerződések jogkövetkezményeként.

67. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

69. 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) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pont alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2021. május 5.

Dr. Petró Szilvia sk.
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Gulyás Richárd sk.
közbeszerzési biztos

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos (kizárólag elektronikus úton)
2. ifj. Dr. Ujvári Sándor ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
3. Dr. Krasznai István ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
4. REXTRA Kereskedelmi Kft. (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
5. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)