



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

Iktatószám:

D.209/12/2025.

A tanács tagjai: Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Állami Számvevőszék
(Budapest, Apáczai Csere János u. 10.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Bordás Ádám kamarai jogtanácsos

A beszerző: Észak-Pesti Centrumkórház-Honvédkórház
(Budapest, Róbert Károly körút 44.)

A beszerző képviselője: Dr. Majoros Melinda kamarai jogtanácsos

A kérelmezett: Roche (Magyarország) Kft.
(Budapest, Balatoni út 2/A)

A kérelmezett képviselője: Ormai, Papp, Czike és Társai CMS Cameron McKenna Nabarro Olswang LLP Ügyvédi Iroda,
Dr. Papp Erika ügyvéd
(Budapest, Károlyi utca 12.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Műszaki leírásban meghatározott termékeknek a megjelölt ellenérték melletti szállítása”, 295.109.547.-Ft – Kbt. mellőzése

A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója: -

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

H A T Á R O Z A T – ot.

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

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a jogsértéssel érintett árubeszerzés tárgyában kötött szerződés a Kbt. 137. § (3) bekezdése szerinti feltételek fennállására tekintettel nem semmis.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 8.000.000.-Ft, azaz nyolcmillió forint, a szerződés érvényességének a Kbt. 137. § (3) bekezdésére történő fenntartása jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 8.000.000.-Ft, azaz nyolcmillió forint, a kérelmezettel szemben pedig 8.000.000.-Ft, azaz nyolcmillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző és a kérelmezett között 2024. január 17-én szállítási szerződés (a továbbiakban: Szerződés) jött létre labor reagensek beszerzésére vonatkozóan. A Szerződés tárgya a Szerződés 1. számú mellékletét képező „Műszaki leírásban” meghatározott termékeknek a Szerződés 2. számú mellékletében (árajánlat) megjelölt ellenérték melletti szállítása. A Szerződés Preambulumában rögzítésre került, hogy „Megrendelő, mint ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) alapján Uniók eljárásrend szerinti Nyílt közbeszerzési eljárást indít, (a továbbiakban: közbeszerzési eljárás), amelynek az előkészítése jelenleg is folyamatban van. A közbeszerzési eljárás tárgya: „Reagensek beszerzése”. A közbeszerzés a Megrendelő 2024-es közbeszerzési tervében rögzítésre került és a Megrendelő 2025-ös közbeszerzési tervében rögzítésre fog kerülni. Az erre vonatkozó közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződés hatálybalépésével jelen szerződés hatályát veszti.”

2. A Szerződés 2. pontja a szerződés időtartama vonatkozásában két feltételt rögzített:
„2.1 Jelen szerződés mindkét Fél általi aláírásának napján lép hatályba és a „Reagensek beszerzése” tárgyú közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződés hatálybalépéséig tart. Amennyiben a jelen szerződés két Fél általi aláírása eltérő aláírási időpontban történik, úgy a hatályba lépés időpontja az utolsó aláírás időpontja.
2.2 Felek tudomással bírnak a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet 8. § (4) bekezdésében rögzített feltételről, miszerint Megrendelő szerződéses kötelezettséget kizárólag a központi beszerző szervezet által a kiemelt termék vonatkozásában megkötendő keretszerződés vagy keretmegállapodás hatálybalépésének időpontjáig vállalhat, ez alapján a jelen szerződés a fenti feltétel bekövetkeztével – a jelen szerződés 2.1. pontjában foglaltaktól eltérően – hatályát veszti.”

3. A beszerző 2024. évi közbeszerzési tervének 78. sorában, 2024 júniusára tervezett kezdettel szerepelt a „Laboratóriumi diagnosztikai működéshez szükséges reagensek/vegyszerek és kapcsolódó szakanyagok beszerzése” tárgyban, uniós eljárásrendben, nyílt eljárásban, 24 hónapra tervezett közbeszerzés.

4. A Szerződés mellékletei, illetve a Szerződés nem tartalmazta a Szerződés időtartama alatti ellenszolgáltatás mértékét, nagyságrendjét, a becsült érték megállapítása a kérelmezett

folyószámla listája (a továbbiakban: Kimutatás), illetve a kimutatásban foglalt adatokkal kapcsolatos Feljegyzés (a továbbiakban: Feljegyzés 1.) alapján történt. A folyószámla listában foglaltak alapján megállapítható volt, hogy a Szerződés hatálybalépésének időpontjától (2024.01.17.) történt megrendelések teljesítését követően 2024.11.22-ig összesen bruttó 312.225.901 Ft kifizetés történt. A beszerző a nettó kifizetésekről a Feljegyzés 1. alapján a számlák átlagos 5,8%-os ÁFA tartalmáról nyilatkozott. Ez alapján 2024.01.17-2024.11.22. között becslés alapján nettó 295.109.547.-Ft összegben történt kifizetés.

5. A beszerző feljegyzései (Feljegyzés 2., Feljegyzés 3., Feljegyzés 5.) alapján 2024. évben nem került sor a laborreagensekre vonatkozó közbeszerzési eljárás lefolytatására, aminek egyik okaként a beszerzőt érintő jelentős szervezeti átalakítást [653/2021. (XI. 30.) Korm. rendelet], valamint a közbeszerzési eljárás lebonyolításához szükséges humánerőforrás hiányát jelölték meg.

6. A Feljegyzés 3.-ban a 2023.01.01-én alapított beszerző vezetője jelezte, hogy 2023. évben a jogelődje (Magyar Honvédség Egészségügyi Központja) ideiglenesen, kényszerüzemeltetés keretében biztosította részükre a laborreagenseket, a beszerző a jogelődjétől hatályos szerződést nem örökölt. A Szerződést a beszerző az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.) 52/A. § (8) bekezdésében foglaltak alapján kötötte, figyelemmel arra, hogy a kényszerüzemeltetési időszak 2024. 01.01-én megszűnt. A Feljegyzés 3.-ban foglaltak szerint az érintett tárgykörben 2025. év I. félévében tervezték a közbeszerzési eljárást lefolytatni. A Feljegyzésben 3.-ban jelzésre került, hogy a beszerző az eljárás saját hatáskörben történő megindításához szükséges KEF jóváhagyással már rendelkezik. A 24 havi beszerzés nettó becsült értéke 3.304.804.213.-Ft.

A hivatalbóli kezdeményezés és a hivatalbóli kezdeményező észrevétele

7. A kezdeményező 2025. március 28-án terjesztette elő jogorvoslati kezdeményezését a Kbt. 152. § (1) bekezdés b) pontja alapján, arra hivatkozással, hogy a beszerző – a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzésével, a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel – feltételezhetően megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

8. A beszerző alapító okiratának 2.1. pontjában foglaltak szerint az Észak-Pesti Centrumkórház-Honvédkórház költségvetési szervet 2023. január 1-jén alapították, a Szerződés aláírásakor (2024.01.17-én) hatályos Kbt. 5. § (1) bekezdés cb) pontja szerint költségvetési szervnek minősült.

9. Előadta, hogy a szerződés szerinti beszerzés tárgya árubeszerzés, tekintettel arra, hogy a beszerző reagensek, vagyis forgalomképes és birtokba vehető ingó dolgok tulajdonjogát szerezte meg a beszerzések megvalósításával. Hivatkozott a Kbt. 8. § (1)-(2) bekezdésekre, és rögzítette, hogy a dokumentumok alapján a beszerző a Szerződés szerinti vételár ellenében rendelte meg a Szerződésben szereplő termékeket, ezért a beszerzés visszterhesnek minősült.

10. A közbeszerzés becsült értékének megállapítására tekintettel hivatkozott a Kbt. 17. § (1) bekezdés b) pontjára, előadta, hogy sem a Szerződés mellékletei, sem a Szerződés nem tartalmazta a Szerződés időtartama alatti ellenszolgáltatás mértékét, nagyságrendjét, ezért a kérelmezettnek a beszerző eseti megrendelése alapján 2024.01.17. és 2024.11.22. között kifizetett nettó összeget vette alapul a beszerzés értékének vizsgálatánál. A beszerző nyilatkozata és a kérelmezett kimutatása alapján a beszerzés értéke nettó 295.109.547.-Ft volt.

11. Hivatkozott a Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. törvény 74. § (1) bekezdésének a) pontjára, mely szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár 2024. január 1-jétől 2024. december 31-éig árubeszerzés esetében 15 millió Ft. Rámutatott, hogy a Szerződés alapján – 2024.01.17. és 2024.11.22. között – nettó 295.109.547.-Ft kifizetésre került sor, ami meghaladta az uniós közbeszerzési értékhatárt (84.609.850.-Ft).

12. A kezdeményező a feltételezett jogsértő esemény (a közbeszerzési eljárás mellőzése) megtörténtének időpontjaként a Szerződés aláírásának napját jelölte meg. A jogsértő esemény megtörténtéről a beszerző által 2024.10.22-ei, 2024.12.03-ai és 2024.12.10-ei keltezésű teljességi nyilatkozattal az elektronikus adatbekérési rendszerébe feltöltött adatok, dokumentumok alapján szerzett tudomást, ezért a Kbt. 152. § (2) bekezdés b) pontjában foglaltak alapján a hivatalból való eljárás kezdeményezésének határideje közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától számított legfeljebb öt év múlva, vagyis 2029.01.17. napján jár le.

13. Álláspontja szerint a beszerzőt érintő jelentős szervezeti átalakítás [653/2021. (XI. 30.) Korm. rendelet], valamint a közbeszerzési eljárás lebonyolításához szükséges humánerőforrás hiánya, amelyek hátráltathatták az ellenőrzött szervezetet a közbeszerzési eljárás lefolytatásában, nem mentik fel a beszerzőt, mint költségvetési szervet a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól.

14. A kezdeményező kérte a Döntőbizottságot, hogy állapítsa meg a beszerző jogsértését és szabjon ki az ajánlatkérővel szemben bírságot. Ugyanakkor rámutatott, hogy nem hagyható figyelmen kívül a bírság kiszabásánál az sem, hogy a beszerző betegellátásról gondoskodni köteles egészségügyi ellátó közintézmény, és a betegek egészségügyi ellátáshoz fűződő, az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében biztosított testi és lelki egészséghez fűződő jogát a bírság megfizetése közvetlenül érintheti. Arra tekintettel, hogy a bírság összegének kifizetése akadályozhatja a beszerzőt betegellátási kötelezettsége teljesítésében, a bírság kiszabása kapcsán kérte a Döntőbizottság méltányosságát.

A beszerző észrevétele

15. A beszerző előadta, hogy a tárgyi szerződéskötés során a betegellátás zavartalan fenntartását, mint jogszabályi kötelezettségét kellett elsődlegesen figyelembe vennie, azzal párhuzamosan, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárást a lehetőségeihez képest a lehető legrövidebb időn belül megindítja. Jelen eljárás tárgyát képező reagens szállításra vonatkozó szállítási keretszerződés kizárólag az alapító okiratában rögzített alaptevékenységének a közvetlen biztosítását szolgálta.

16. Előadta, hogy 2023. január 1. napjával – jogszabály folytán – jelentős szervezeti átalakulás került végrehajtásra. Az Eütv. 244/C. § (1) bekezdése szerint: a honvédelemért felelős miniszter irányítása alá tartozó, egészségügyi szolgáltatónak minősülő Magyar Honvédség Egészségügyi Központból, 2023. január 1. napjával kiválással létrejött a miniszter irányítása alatt egy új egészségügyi szolgáltató, amely jogutódként ellátja a Magyar Honvédség Egészségügyi Központ egészségügyi szolgáltatóként végzett, egyes feladatait. Az új egészségügyi szolgáltató létrehozásáról a belügyminiszter gondoskodott. Rámutatott, hogy 2023. január 1-től 2023. december 31-ig jogelődje a Magyar Honvédség Egészségügyi Központ volt, mint egészségügyi szolgáltató fenntartója a Honvédelmi Minisztérium, ideiglenesen, az állami fenntartású egészségügyi intézmények irányításának egyes

szabályairól és ezzel összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 653/2021. (XI. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 9. § alapján kényszerüzemeltetés keretében biztosította a beszerző részére (többek között) a laborreagenseket is. Előadta, hogy jogelődjétől hatályos szerződést nem örökölt és a Magyar Honvédség Egészségügyi Központja a kényszerüzemeltetési időszak alatt nem is indított el a tárgyban új közbeszerzési eljárást beszerző részére.

17. Hangsúlyozta, hogy a vizsgálatlalt érintett szerződés megkötésének az időpontjában a beszerző közbeszerzési osztálya nem rendelkezett azokkal a szervezeti adottságokkal, melyekkel képes lett volna önállóan lebonyolítani a tárgyi közbeszerzési eljárást, ezért a Szerződést az Ávr. 52/A. § (8) bekezdése alapján, illetve a Szerződéshez fűződő kiemelkedően fontos közérdekre alapozva az alapító okiratában is rögzített betegellátás stabil fenntartása érdekében kötötte.

18. Előadta, annak érdekében, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárást a lehető legrövidebb időn belül alkalmas legyen lefolytatni számos olyan szervezetet érintő fejlesztést hajtott végre, melyek következtében alkalmas lett arra, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárást lebonyolítsa és ennek következtében 2025. első felében közbeszerzési eljárás eredményeképpen szerződést köthessen az Állami Számvevőszéknek „Feljegyzés az EL-4142-41/2024 iktatószámú hiánypótlással kapcsolatosan” tárgyban írt 2024. 12. 10. napján írt levelében tett vállalásának eleget téve. A tárgyi közbeszerzési eljárást megelőző Előzetes Piaci Konzultáció EKR száma: EKR000184162025.

19. Rámutatott, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás a beszerző 2024-es közbeszerzési tervében és a 2025-ös közbeszerzési tervében is rögzítésre került, azonban az átszervezés miatt a közbeszerzési eljárás lefolytatására a 2024-es évben nem került sor.

20. A beszerző kérte a Döntőbizottságtól a jogorvoslati eljárásban annak figyelembevételét, hogy a Kbt. 137. § (3) bekezdése értelmében a 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. Az irányadó bírói gyakorlat értelmében az egészségügyi szolgáltató ellátási kötelezettsége, egészségügyi tevékenysége a kiemelten fontos közérdek fennállását megalapozza, fenti jogszabályi rendelkezés vonatkozásában. Továbbá kérte az ügy összes körülményére tekintettel a méltányosság alkalmazását a jogorvoslat elbírálása, illetve a bírság kiszabása tekintetében.

A kérelmezett észrevétele

21. A kérelmezett hivatkozott a Szerződés 2.2. pontjában rögzítettekre, előadta, hogy tudomással bírtak a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V.25.) Korm. Rendelet 8. § (4) bekezdésében rögzített feltételről, miszerint a Beszerző szerződéses kötelezettséget kizárólag a központi beszerző szervezet által kiemelt termék vonatkozásában megkötendő keretszerződés vagy keretmegállapodás hatálybalépésének időpontjáig vállalhat, és hogy ez alapján a Szerződés ezen feltétel bekövetkeztével a Szerződés meghatározott időtartamától függetlenül hatályát veszíti.

22. A kérelmezett kiemelte, hogy nem tartozik a Kbt. személyi hatálya alá, így közbeszerzési terv készítése, közbeszerzési eljárás kiírása és lefolytatása nem az ő kötelezettsége. Álláspontja szerint jóhiszeműen, a beszerző betegellátási kötelezettségének szem előtt

tartásával és a szerződési szabadság alapján járt el a Szerződés megkötésével, annak érdekében, hogy a beszerző az őt érintő jelentős szervezeti átalakítás idején is akadálytalanul biztosítani tudja az érintett termékeket a betegek egészségügyi ellátása céljából. Ezzel összefüggésben rámutatott arra, hogy a Szerződés időbeli hatálya a sikeres közbeszerzési eljárás lebonyolításáig szólt, így aláírásakor és a Szerződés teljesítése alatt is alappal gondolta azt, hogy a vonatkozó közbeszerzési eljárás előkészítése folyamatban van és rövidesen kiírásra kerül. Ezen alapos feltevéseit megerősítette, hogy a beszerző az eljárás tárgyát képező termékek vonatkozásában 2024. július 3-án a közbeszerzési eljárás előkészítéséhez szükséges indikatív árajánlatot kért a kérelmezettől, amelynek a kérelmezett határidőben eleget is tett.

23. Előadta, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében való jogszerű közreműködésen túl nincs abban a jogi pozícióban, hogy a beszerzőt a közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezze, vagy azt a szerződéskötés vagy teljesítés feltételül szabja. Ezzel összefüggésben különösen körültekintően kell eljárnia, hogy ne merüljön fel a Kbt. szerinti összeférhetetlenség az eljárás előkészítésében való részvétel miatt. Hangsúlyozta, az érintett időszakban az értékhatár feletti teljesítéseknek a beszerző egyedi megrendelése nyomán – a szerződésszerű teljesítés és a betegellátás biztosítása céljából – tett eleget.

24. Rámutatott, hogy a beszerzési igény, a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége az ajánlatkérőnél jelentkezik, az ajánlatkérő van abban a helyzetben, hogy beszerzési igénye fényében a közbeszerzési eljárás lefolytatásáról vagy annak szükségtelenségéről döntsön. A kérelmezettnek erre semmilyen ráhatása nincs, a beszerzési igény megvalósításával kapcsolatos ajánlatkérői döntéseket sem ellenőrizni, sem befolyásolni nem tudja. A beszerzési igény meghatározása és a beszerzési igény Kbt. rendelkezéseinek való megfelelése, valamint ennek megítélése kizárólag az ajánlatkérő feladata, lehetősége és felelőssége. Előadta, hogy a beszerzéssel kapcsolatos döntés indokoltságát, jogszerűségét sem ő, sem egyéb ajánlattevők nem tudják felülvizsgálni, ilyen kötelezettséget sem a Kbt., sem egyéb jogszabály nem keletkeztet. A beszerzési igény közbeszerzési jogszabályoknak megfelelő módon történő kielégítése fogalmilag kizárólag az ajánlatkérő kötelezettsége és felelőssége. Hivatkozott a Szerződés megkötését megelőzően beszerzőnek küldött árajánlatára, mely tartalmazta az alábbi figyelemfelhívást: “A Roche (Magyarország) Kft. fel kívánja hívni a figyelmet, hogy a közbeszerzési szabályok értelmében esetlegesen felmerülhet közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége. A beszerzési igény meghatározása, és azzal összefüggésben a közbeszerzési szabályok megfelelő alkalmazása minden esetben az ajánlatkérő felelőssége és kompetenciája.” Erre tekintettel kiemelte, hogy a fentiek alapján a Kbt. mellőzése miatti esetleges jogsértések miatt felelősség nem terheli.

25. Hivatkozott a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontjára, mely úgy rendelkezik, hogy semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg. A Kbt. 137. § (3) bekezdése értelmében ugyanakkor a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a teljesítéséhez. A kérelmezett álláspontja szerint a Szerződés tekintetében vitathatatlanul fennállt ez a feltétel, hiszen tárgya egészségügyi tevékenység ellátásához szükséges laboratóriumi reagens anyagok szállítása, amely a beszerző kötelezően ellátandó feladatához, azaz betegellátási tevékenységének ellátásához nélkülözhetetlen. A megfelelő laboratóriumi anyagok hiányában a használatukat igénylő egészségügyi szolgáltatás biztosítása ellehetetlenülhet, veszélyeztetve a betegellátás biztonságát és folytonosságát. Erre tekintettel álláspontja szerint vitathatatlanul fennállt a Kbt. 137. § (3) bekezdésben megkívánt feltétel, vagyis a kiemelkedően fontos közérdek. Ennek alátámasztására hivatkozott a Döntőbizottság által a D.232/2024. szám alatt folytatott jogorvoslati eljárásban hozott határozat megállapításaira. Hivatkozott továbbá arra is, hogy kiemelkedően fontos

közérdeknek minősült korábban az egészségügyi prevenció, illetve alapellátásra vonatkozó szolgáltatások teljesülése (D.261/4/2018. sz. döntőbizottsági határozat) és megállapításra került, hogy a szerződés nem semmis. Egy másik esetben rögzítésre került, hogy az alaptevékenységként ellátási kötelezettséggel tartozó egészségügyi szolgáltató diagnosztikai központ tervezésére és megvalósítására és a folyamatos betegellátás biztosítására irányuló szerződés kiemelkedően fontos közérdekű célra figyelemmel akkor sem semmis, ha az a közbeszerzési eljárás mellőzésével valósul meg (D.85/7/2020. sz. döntőbizottsági határozat).

26. A kérelmezett rámutatott, hogy a Szerződéssel érintett termékek hiányában a beszerző labor diagnosztikai tevékenysége orvos-szakmai és megbízottsági szempontból akadályozott lett volna, ezért a termékek beszerzésére a folyamatos és biztonságos betegellátás érdekében indokolt volt. Előadta, hogy a zavartalan egészségügyi ellátáshoz és ezáltal az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében rögzített egészséghez fűződő jog biztosításához járult hozzá a Szerződés megkötésével és teljesítésével, ezért a Kbt. szerinti jogkövetkezmények alkalmazásakor méltányosság gyakorlását kérte.

A Döntőbizottság eljárása, döntése és annak indokai

27. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző 2024. január 17. napján kötötte meg a szerződést, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időszakban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a kezdeményezést.

28. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző szerződésével jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

29. 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.

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

31. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy együttes feltétel megvalósul: 1. a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, 2. a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, 3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, 4. visszerhes szerződést köt. Ezen együttes feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

32. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-ai alapján ajánlatkérő szervezetnek minősül-e.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerint a Kbt. alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek a következő szervezetek: ca) az állam, cb) a költségvetési szerv, cc) a közalapítvány, cd) a helyi önkormányzat, ce) a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, cf) a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, cg) a területfejlesztési önkormányzati

társulás, ch) a térségi fejlesztési tanács. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cb) alpontja szerinti ajánlatkérőnek minősül.

33. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszerhesség megállapítható-e. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy Szerződés tárgya a Szerződés 1. számú mellékletét képező „Műszaki leírásban” meghatározott termékeknek a Szerződés 2. számú mellékletében (árajánlat) megjelölt ellenérték melletti szállítása volt, vagyis a beszerző a termékeket ellenérték fejében rendelte meg, ezért a beszerzés visszerhesnek minősül.

34. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a szerződés tárgya beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe. A Kbt. 8. § (1) bekezdése szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet. A Kbt. 8. § (2) bekezdése szerint 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 megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzés tárgya árubeszerzés volt, tekintettel arra, hogy a beszerző labor reagensek, vagyis forgalomképes és birtokba vehető ingó dolgok tulajdonjogát szerezte meg a beszerzés megvalósításával.

35. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy a szerződés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

36. A Kbt. 15. §-a szerint:

(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

a) európai uniós jogi aktusban meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);

b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

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

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

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

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós 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. 21. § (1) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely

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

37. A Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. törvény 74. § (1) bekezdésének a) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2024. január 1-jétől 2024. december 31-éig árubeszerzés esetében 15.000.000.-Ft.

A Közbeszerzési Hatóság elnökének a 2024. évre irányadó közbeszerzési értékhatárokra vonatkozó útmutatója szerint a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel, az uniós közbeszerzési értékhatár 221 000 euró, azaz 84 609 850 forint.

38. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Szerződés értéke nettó 295.109.547.-Ft. Ezen érték meghaladta a 2024. évre vonatkozó nemzeti és uniós közbeszerzési értékhatárt, ezért a beszerzőnek a Szerződésre vonatkozóan valamely, a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. Emiatt a beszerző jogsértően mellőzte közbeszerzési eljárás lefolytatását, így megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

39. Fentiek szerint a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

40. A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerint a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

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

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

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

44. A Kbt. 165. § (2) bekezdésének g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában g) hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;

h) megállapítja, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

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

45. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján osztva az ajánlatkérő és a kérelmezett érveit megállapította, hogy a Szerződés nem semmis, tekintettel arra, hogy teljesítéséhez kiemelkedően fontos közérdek – a betegellátás folytonossága – fűződött.

46. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerint a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Döntőbizottság megállapítja, hogy a szerződés a 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.

47. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7a) bekezdés alapján további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel és a kérelmezettel szemben.

48. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében 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.

49. A Döntőbizottságnak abban nem volt mérlegelési lehetősége, hogy bírságot szabjon-e ki a beszerzővel szemben, mivel a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján arra a terhére megállapított jogsértés miatt köteles volt. A bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzítendő, hogy a szerződéses érték

nettó 295.109.547.-Ft. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát, a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai teljes semmibe vételével jár együtt. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a szerződések megkötésre kerültek, ellenértéküket pedig a beszerző kifizette a kérelmezett részére. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a jogsértés óta nem telt el hosszú időtartam, továbbá nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait, ugyanakkor az ügyfelek nyilatkozatai alapján megállapította, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének meghatározásakor figyelemmel volt a kezdeményező a beszerző és a kérelmezett által a beszerzés tárgyával összefüggésben előadott körülményekre és a beszerzés közérdekűségére, valamint a beszerző beteglátsási kötelezettségére.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jogsértésre tekintettel kiszabott bírság méltányosnak tekinthető, jóval alatta marad a maximálisan kiszabható mértéknek.

50. A semmisség alapján alkalmazandó jogkövetkezmény tekintetében a Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján kiszabandó közigazgatási bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerinti bírságtól. A bírság kiszabásának alapjául jelen esetben az szolgál, hogy a közbeszerzés mellőzésével, jogsértően megkötött, de a törvény által a semmisség jogkövetkezményei alól kiemelt közérdekűsége miatt mentesített szerződés alapján a felek a teljesítést megkezdték, a szerződés teljesítése megtörtént. A jogalkotó e körben azt rendelte szankcionálni, hogy a közbeszerzési eljárás mellőzésével a felek szerződést kötöttek egymással, amelynek alapján a szerződés teljesítése visszafordíthatatlanul megkezdődött, folyamatban van, illetve lezajlott. A Döntőbizottság a csatolt iratok alapján megállapította, hogy a szerződés alapján a kérelmezett a termékeket leszállította, annak alapján a beszerző a szerződéses ellenértéket kifizette a részére. 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 a beszerzővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki a Döntőbizottság, a Kbt. 165. § (7b) pontja szerinti bírság mértékénél ugyanakkor figyelembe vette a szerződéses értéket, 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. A Döntőbizottság a kérelmezett és a beszerző terhére azonos mértékben szabott ki bírságot, mert a jogsértő szerződés megkötéséhez vezető folyamatban közrehatásuk azonos volt. A bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7a) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzítendő, hogy a szerződéses érték nettó 295.109.547.-Ft. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát, a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai teljes semmibe vételével jár együtt. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a szerződések megkötésre kerültek, ellenértéküket pedig a beszerző kifizette a kérelmezett részére. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a jogsértés óta nem telt el hosszú időtartam, továbbá nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait, ugyanakkor az ügyfelek nyilatkozatai alapján megállapította, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének meghatározásakor figyelemmel volt a kezdeményező, a beszerző és a kérelmezett által a beszerzés tárgyával összefüggésben előadott

körülményekre és a beszerzés közérdekűségére, valamint a beszerző betegellátási kötelezettségére.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jogsértésre tekintettel kiszabott bírság méltányosnak tekinthető, jóval alatta marad a maximálisan kiszabható météknak.

51. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

53. Jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2025. június 30.

Dr. Kriston Kinga sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Beszerző képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kérelmezett, kizárólag elektronikus úton
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton
5. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton