



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.60/9/2021.

A tanács tagjai: Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos és Dr. Szvetnik Ágnes közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Nagykálló Város Önkormányzata
(Nagykálló, Kállai kettős tér 1.)

A kérelmezett: SIOR Egészségügyi Szolgáltató Kft.
(Nyíregyháza, Szegfű u. 58/c. 1. em.2.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Serfőző Andrea ügyvéd
(Nyíregyháza, Zrínyi I. u. 9. V/51.)

A közbeszerzés tárgya és értéke: Háziiorvosi központi ügyelet ellátása, 62.400.000.-Ft

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében, hogy a kérelmezett megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 138. § (3) bekezdése második mondatának első fordulátát.

A Döntőbizottság megállapítja a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt és a kérelmezettet, 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.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2018. március 17-én a Kbt. 113. § (1) bekezdése szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított.

2. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás 4.) pontjában a beszerzés tárgya és mennyisége tekintetében – többek között – az alábbiakat rögzítette:

„Háziorvosi központi ügyelet ellátása.

Feladatellátási szerződés háziiorvosi központi ügyelet ellátására. A nyertes ajánlattevőnek Nagykovács, Biri, Kállósején települések közigazgatási területén biztosítania kell az alapellátási háziiorvosi központi ügyeleti szolgáltatást, amely magában foglalja a felnőtt-és gyermekorvosi ügyeleti ellátást.

A következő, ajánlatkérő által képviselt önkormányzatok vonatkozásában:

Biri Község Önkormányzata

Kállósején Nagyközség Önkormányzata

Lakosság és finanszírozás (Hatályos OEP számítás szerint):

Összlakosság:

Biri: 1 382 fő finanszírozott: 1 382

Kállósején: 3 760 fő finanszírozott: 3 760

Nagykovács: 9 472 fő; finanszírozott: 9 472

Összesen: 14 614; finanszírozott: 14 614

Finanszírozás:

Biri: 138 143,- Ft/hó

Kállósején: 375 875,- Ft/hó

Nagykovács: 946 782,- Ft/hó

Összesen: 1 460 800,- Ft/hó”

3. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás 6.) pontjában közölte, hogy a szerződés időtartama határozatlan.

4. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás 19.) pontjában közölte, hogy a szerződés nem kapcsolatos Európai Unió alapokból finanszírozott programmal.

5. A kérelmezett az ajánlatának 6. oldalán egyebek mellett azt nyilatkozta, hogy nem vesz igénybe kizáró okok hatálya alá tartozó alvállalkozókat.

6. A kérelmezett az ajánlatának 9. oldalán akként nyilatkozott, hogy orvosi és ápolói tevékenységre Dr. Sz. N. és L. A. alvállalkozókat veszi igénybe.

7. Az ajánlatkérő 2018. május 14-én megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, amelynek V. szakasza szerint az eljárást eredményesnek nyilvánította.

Az összegezés V.2.6) pontja szerint a nyertes ajánlatot tevő a kérelmezett lett.

8. Az ajánlatkérő 2018. május 29-én feladat-ellátási szerződést kötött a kérelmezettel.

A feladat-ellátási szerződés I.1. és I.2. pontja szerint a szerződés tárgya a következő volt:

„1. Szerződő Felek feladat-ellátási szerződést kötnek Nagykálló város, Kállósemjén nagyközség, Biri község közigazgatási területén élő lakosainak nyújtandó háziorvosi és gyermekorvosi ügyelet, valamint a településen a felnőtt és gyermek ambuláns, illetve lakóhelyen történő orvosi ügyelet „központi telephelyen” való teljes körű ellátására a vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján.

2. Szerződő Felek a jelen szerződést határozatlan időtartamra kötik.”

A feladat-ellátási szerződés IV.2. pontja szerint a feladat-ellátás díjazása a következő volt:

„Szolgáltató az I. Fejezetben meghatározott ügyleti feladatok ellátását az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III.3.) Korm. rendeletben meghatározott OEP finanszírozásért, és az OEP finanszírozás felett kiegészítő összegért vállalja a közbeszerzési eljárásban benyújtott Ajánlata szerint. Megrendelő az OEP finanszírozáson felül 2018. június 1. napjától 1.815.000.-Ft/hó, azaz nettó egymillió-nyolcszázötvenötezer forint/hó szolgáltatási díjat fizet a Szolgáltatónak.”

9. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2019. április 1-jén módosították a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontjára hivatkozással a feladat-ellátási szerződés IV.2. pontjának második mondatát a következőképpen: „Megrendelő az OEP finanszírozáson felül 2019. április 1. napjától 2.250.000.-Ft/hó, azaz nettó kétmillió-kétszázötvenezer forint/hó szolgáltatási díjat fizet a Szolgáltatónak.”

10. A szerződő felek a feladat-ellátási szerződés módosítása indokaként az alábbiakat adták meg: „Az elmúlt évben az ügyeletben dolgozó orvoshiány miatt az ügyeletben dolgozó orvosok óradíjának a drasztikus változását idézte elő. Az orvosok azokat az ügyeleti helyeket választják, ahol jóval nagyobb óradíjat fizetnek, így ezen körzet ügyeleti ellátása veszélybe került.”

A hivatalbóli kezdeményezés

11. A hivatalbóli kezdeményező hivatalbóli kezdeményezése 2021. február 9-én érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 153. § (1) bekezdése c) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását.

12. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése első elemében kifejtette, hogy a hatósági ellenőrzési eljárás során benyújtott ajánlatkérői és kérelmezetti adatszolgáltatások alapján a kérelmezetti alvállalkozók bejelentésével és a kizáró okok hatálya alá nem tartozással összefüggő nyilatkozatok megtételével kapcsolatos adatokat az alábbi táblázatban rögzítette:

Ssz.	Alvállalkozó megnevezése	Havi munkaidő igazolók, beosztások, jelenléti ívek szerinti legkorábbi bevonás	Bejelentés és kizáró okok fenn nem állásáról szóló nyilatkozat kelte	Az alvállalkozói szerződés kelte	A szolgáltatás kezdete	Az alvállalkozói szerződés időbeli hatálya
1.	Dr. B. S.	2018.06.04	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
2.	Dr. H. J.	2018.06.05	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
3.	B. B.	2018.06.14	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
4.	K. A. I.	2018.06.09	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan

Ssz.	Alvállalkozó megnevezése	Havi munkaidő igazolók, beosztások, jelenléti ívek szerinti legkorábbi bevonás	Bejelentés és kizáró okok fenn nem állásáról szóló nyilatkozat kelte	Az alvállalkozói szerződés kelte	A szolgáltatás kezdete	Az alvállalkozói szerződés időbeli hatálya
5.	G. Z. M.	2018.06.04	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
6.	D. E.	2018.06.06	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
7.	P. D.	2018.06.03	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
8.	B. Sz.	2018.06.03	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
9.	P. A.	2018.06.05	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
10.	K-B. Z.	2018.06.04	2020.06.18	2017.05.20	2017.07.01	határozatlan
11.	Sz. L.	2018.06.01	2018.06.18	2017.06.26	2017.07.01	határozatlan
12.	V. A.	2018.06.01	2018.06.18	2017.06.26	2017.07.01	határozatlan
13.	Dr. Sz. T. (OKI-SZA Bt.)	2018.06.14	2018.06.18	2017.06.25	2017.07.01	határozatlan
14.	K. R. K.	Bérfeljegyzék: 2018.06. hó Teljesítés igazolás: 2018.06.01.	2018.06.18	2017.06.30	-	-

13. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az 1. sorszám alatti alvállalkozó vonatkozásában a kizáró okok hatálya alá nem tartozás igazolására nem a törvényben előírt határidőben, a 2-14. sorszám alatt megjelölt alvállalkozók tekintetében a bejelentésre és kizáró okok hatálya alá nem tartozás igazolására a Kbt. 138. § (3) bekezdésében foglaltaktól eltérően nem az alvállalkozók teljesítésbe történő bevonását megelőzően, hanem a bevonást követően, késedelmesen került sor. A kérelmezett az 1. pontban szereplő alvállalkozó vonatkozásában megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdése második mondatának második fordulatát, továbbá a 2-14. pontjaiban szereplő alvállalkozók vonatkozásában megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdése második mondatát arra tekintettel, hogy ezen alvállalkozók bejelentésére, illetve a kizáró okok alóli mentességének igazolására nem a feladat-ellátási szerződés teljesítésébe történő tényleges bevonást megelőzően, hanem a bevonást követően, késedelmesen került sor.

14. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése második elemében előadta, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjában foglalt feltétel fenn nem állására tekintettel megsértette a Kbt. 141. § (8) bekezdését, mert a feladat-ellátási szerződés 2019. április 1-jei módosítása esetében nem igazolható a módosításra okot adó körülmények kellő gondosság mellett történő előre nem láthatósága. A Kbt. 141. § (8) bekezdése alapján a szerződés csak új közbeszerzési eljárás eredményeként lett volna módosítható.

15. A hivatalbóli kezdeményező véleménye szerint a feladat-ellátási szerződés teljesítése során nem merült fel olyan váratlan helyzet, amelyet előre nem látható körülményként lehetne értékelni. Ha az ajánlatkérő kellő gondossággal jár el, akkor nem módosult volna a szerződéses érték az eredeti összeg 1,24-szeresére. Kétséges, hogy csak öt hónappal a feladat-ellátási szerződés megkötését követően szembesült az ajánlatkérő azon körülményekkel, amelyek a feladat-ellátási szerződés módosítását vonták maguk után. A magyar egészségügyben fennálló humán erőforráshiány és annak szükségképpen következménye, a bérfeszültség köztudott, olyan, évek óta fennálló probléma, melyre az ajánlatkérőnek az egészségügyi alapellátás tekintetében a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok elvégzése során, kellő gondosság mellett figyelemmel kellett volna lennie. Az évek óta fennálló, súlyos humán erőforráshiányra és a bérfeszültségre

tekintettel az ajánlatkérőnek kellő gondosság mellett a beszerzési igénye meghatározásakor – figyelemmel a feladat-ellátási szerződés időbeliségére – kezelnie kellett volna azon, általa is valószínűsíthetően ismert körülményt, hogy a fix szerződéses összeget meg kell emelnie. A kérelmezett is e körülmények ismeretében határozta meg a vállalási árat és nyújtotta be ajánlatát.

16. A hivatalbóli kezdeményező kérte a kérelmezettel és az ajánlatkérővel szemben jogsértés megállapítását, valamint bírság kiszabását.

A kérelmezett észrevétele

17. A kérelmezett kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

18. A kérelmezett a hivatalbóli kezdeményezés első elemére vonatkozóan előadta, hogy a közbeszerzési hatósági ellenőrzés megkezdésekor nem rendelkezett minden alvállalkozója bejelentése igazolásának a másolati példányával, bár bejelentette az alvállalkozókat az ajánlatkérő részére. Ezért állította ki újra a bejelentésről és a kizáró okokról szóló nyilatkozatot. Tekintettel a jogorvoslati eljárásra, a kérelmezett megkereste az ajánlatkérőt, hogy a bejelentések eredeti példányait adja ki a részére, amelyeket megküldött a Döntőbizottság számára. A kérelmezett elismerte, hogy Sz. L., V. A., Dr. Sz. T. és K. R. K. alvállalkozók esetében valóban később tette meg a bejelentést, de az esetek többségében csak néhány nappal az ügyelet ellátásával és megszervezésével felmerült adminisztrációs terhek miatt. Az ügyelet ellátásával kapcsolatban nemcsak egy helyen kell az ügyeletet ellátó orvost, szakembert lejelenteni. A kérelmezett adatszolgáltatása az alábbi volt:

Ssz.	Alvállalkozó megnevezése	Bejelentés és kizáró okok fenn nem állásáról szóló nyilatkozat kelte
1.	Dr. B. S.	2018.06.01.
2.	Dr. H. J.	2018.06.01.
3.	B. B.	2018.06.01.
4.	K. A. I.	2018.06.01.
5.	G. Z. M.	2018.06.01.
6.	D. E.	2018.06.01.
7.	P. D.	2018.06.01.
8.	B. Sz.	2018.06.01.
9.	P. A.	2018.06.01.
10.	K-B. Z.	2018.06.01.

19. A kérelmezettnek az a véleménye a hivatalbóli kezdeményezés második elemére vonatkozóan, hogy előre nem volt látható a módosítás szükségessége a feladat-ellátási szerződés megkötésekor.

2018. júliusától kezdődően a Nyíregyházi Központi Felnőtt Háziorvosi Ügyeleten jelentős bérfejlesztés történt az ügyelő orvosok esetében – a hétköznapi óradíjak 2.000 forintról 3.000 forintra, a hétvégi óradíjak 2.500 forintról 3.500 forintra emelkedtek. Ez százalékosan kifejezve a hétköznapi óradíjknál 50%-os, míg a hétvégi óradíjknál 40%-os emelést jelent. Fontos tény továbbá, hogy a megelőző 8 évben béremelés nem történt előtte a szolgáltatónál, tehát évekgig ezért az ügyeleti díjért dolgoztak az ügyeletre fogható orvosok.

2018. novemberétől az Újfehértói Központi Háziiorvosi Ügyeleten is jelentős bérfeljesztés valósult meg – előtte 3.500 forint óradíj illette meg az ügyelő orvosokat. Ebből az óradíjból kellett biztosítaniuk, és kifizetniük a velük egy szolgálatban dolgozó ápoló díját, illetve biztosítani az ügyelethez szükséges gyógyszereket és felszerelést. Az emelést követően viszont 3.500 forint lett kizárólag az orvosi óradíj lett, a szolgáltató ezen felül 1.400 forint óradíjat biztosított az ápoló részére, és a továbbiakban az ügyelethez szükséges gyógyszereket és felszereléseket is a szolgáltató biztosította. Az orvosi óradíjakat vetítve – feltételezve, hogy az ápolói óradíjak nem változtak – ez több mint 60%-os emelést jelent. Fontos továbbá az is, hogy a megelőző 8 évben béremelés ennél a szolgáltatónál sem történt.

A szerződésmódosítást követő egy éven belül a szomszédos Nyírbátor Városi Központi Háziiorvosi ügyeletnél és a Balkányi Központi Háziiorvosi Ügyeletnél is jelentős bérfeljesztés valósult meg. A kérelmezettnek ezek előjeleire is rálátása volt a szerződésmódosító kérelme beadásakor.

Lényeges szempont, hogy a kérelmezett ügyeletén dolgozó orvosok túlnyomó többsége nem csak a kérelmezettnél vállalt és vállal háziiorvosi ügyeleti szolgáltatást. Számukra nem jelent gondot vállalt ügyeleteik átcsoportosítása, hiszen a környező ügyeleti szolgálatokban is folyamatosan részt vesznek, érvényes hatósági engedéllyel rendelkeznek. Érthető okokból számukra az egyik legfontosabb szempont, hogy hol mennyit lehet keresni azonos óraszámú szolgálattal. A szerződésmódosítási kérelem előtt többen jelezték, hogy amennyiben az óradíjak a környező ügyeleteken emelkednek, a továbbiakban nem, vagy csak lényegesen csökkentett óraszámban fognak szolgálatot vállalni a Nagykállói Központi Háziiorvosi Ügyeleten.

A kérelmezett megítélése szerint a háziiorvosi központi ügyeleti ellátás szolgáltatásának folytonossága került volna veszélybe, ha az orvosi óradíjakat nem emelik időben. A háziiorvosi központi ügyeleti szolgálat szerves részét képezi az alapellátásnak, és ezen oknál fogva a szolgáltatás hiánya vagy annak folytonosságának megszakadása vagy akár csak veszélyeztetése semmiképpen sem kockáztatható az ellátási területen élő emberek egészségének érdekében.

A kérelmezett ügyvezetője a 2011. év óta ügyel Nagykálló városában és a környező központi háziiorvosi ügyeleteken ügyeletet orvos munkakörben. Immár 10 éve folyamatosan személyes érintésként kíséri figyelemmel az orvosi óradíjak alakulását a környező településeken. Az szerződés megkötését megelőző 5-10 évben jelentős béremelés nem történt a környező központi háziiorvosi ügyeleteken. A kérelmezett erre tekintettel a feladat-ellátási szerződés megkötésekor jogosan feltételezte, hogy a megkötött finanszírozási feltételek mellett kialakítható bérkörülmények elégségesek lesznek hosszabb időtávlatban. A kérelmezett kellő gondossággal járt el a közbeszerzési szerződés megkötésekor. Az évek óta meglévő humán erőforrás hiánnyal a szerződés megkötésekor tisztában volt. Viszont az nem volt előre látható, hogy az évek óta létező humán erőforrás hiány mellett hirtelen a környező szolgáltatók körében felmerült ilyen fokú robbanásszerű béremelés válik szükségessé, hogy 5 hónappal a szerződéskötés megkötését követően azt módosítani kelljen. A kérelmezett hangsúlyozta, hogy 2018. júliusáig nem volt számottevő bérfeljesztés a környező központi háziiorvosi szolgálatoknál.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

20. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2018. április 14-én indította meg a közbeszerzési eljárását, ezért a Kbt. ezen időpontban hatályos anyagi jogi rendelkezései alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést.

21. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés első elemére vonatkozóan azt kellett eldöntenie, hogy a kérelmezett teljesítette-e a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatában foglalt kötelezettségét a hivatalbóli kezdeményező által megjelölt alvállalkozók vonatkozásában.

22. A Kbt. 138. § (3) bekezdése szerint az ajánlatkérő nem korlátozhatja az ajánlattevő jogosultságát alvállalkozó bevonására, csak akkor, ha az eljárás során a 65. § (10) bekezdése szerinti lehetőséggel élt. A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében, és – ha a megelőző közbeszerzési eljárásban az adott alvállalkozót még nem nevezte meg – a bejelentéssel együtt nyilatkozni vagy az érintett alvállalkozó nyilatkozatát benyújtani arról is, hogy az általa igénybe venni kívánt alvállalkozó nem áll a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt.

23. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett teljesítette az összes alvállalkozójára vonatkozóan a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatában foglalt azon kötelezettségét, hogy be kell őket jelentenie és a nyilatkoznia kell, hogy nem állnak a kizáró okok hatálya alatt.

24. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező azt kifogásolta a kérelmezett eljárásában, hogy a kérelmezett nem a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatában előírt határidőben teljesítette e kötelezettségeit.

25. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondata alapján a kérelmezett a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében, és a bejelentéssel együtt nyilatkozni arról is, hogy az általa igénybe venni kívánt alvállalkozó nem áll a megelőző közbeszerzési eljárásban előírt kizáró okok hatálya alatt.

26. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett az adatszolgáltatása alapján az ajánlatkérőnek a hivatalbóli kezdeményező által 1-10. sorszám alatt megjelölt alvállalkozókat a feladat-ellátási szerződés teljesítésébe való bevonása előtt jelentette be, és ekkor nyilatkozott arról is, hogy ezen alvállalkozók nem állnak a kizáró okok hatálya alatt. Ez alapján a kérelmezett ezen alvállalkozók esetében teljesítette a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatában foglalt minden kötelezettségét.

27. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett teljesítette Sz. L., V. A., Dr. Sz. T. és K. R. K. alvállalkozók esetében a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatában foglalt azon kötelezettségét, hogy a bejelentéssel együtt kell nyilatkozni arról, hogy nem állnak a kizáró okok hatálya alatt.

28. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett nem teljesítette Sz. L., V. A., Dr. Sz. T. és K. R. K. alvállalkozók esetében a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatában foglalt azon kötelezettségét, hogy a szerződés teljesítésének időtartama alatt előzetesen jelentse be őket az ajánlatkérőnek, mivel ezen eljárási cselekményét a feladat-ellátási szerződés teljesítésébe való bevonás után valósította meg. Ez alapján a kérelmezett megsértette a Kbt. 138. § (3) bekezdése második mondatának első fordulátát.

29. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés második elemére vonatkozóan azt kellett eldöntenie, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett jogsértően módosította-e a feladat-ellátási szerződést 2019. április 1-jén.

30. A Kbt. 141. § (2) bekezdése szerint a szerződés – a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke – nem éri el az alábbi értékek egyikét sem

- a) az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződés esetén az uniós értékhatárt;
 - b) szolgáltatás, árubeszerzés és építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén az eredeti szerződés értékének 10%-át, építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át;
- valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.

31. A Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja szerint a (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés – a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben: a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

- ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;
- cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;
- cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják a rendelkezés megkerülését.

32. A Kbt. 141. § (8) bekezdése szerint a szerződés az e §-ban foglalt eseteken kívül csak új közbeszerzési eljárás eredményeként módosítható. Amennyiben a szerződés módosítására közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kerül sor, a módosítás a 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis.

33. A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződő felek a feladat-ellátási szerződés 2019. április 1-jei módosításában annak jogszerűségét a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontjára alapozták.

34. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja alapján akkor lehet jogszerűen módosítani a szerződést, ha három feltétel együttesen teljesül. Ha valamelyik feltétel nem áll fenn, akkor a szerződésmódosítás jogsértő. Ebből következően a Döntőbizottság egyenként vizsgálta meg, hogy a feltételek megvalósultak-e.

35. A Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontján belül az első feltételt a ca) alpont tartalmazza: a szerződésmódosítást olyan körülményeknek kell szükségessé tenni, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

36. A Döntőbizottság a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontja alapján azt vizsgálta meg, hogy a szerződésmódosítást mely körülmények tették szükségessé a szerződésmódosítás tartalma alapján.

37. A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződésmódosítást a tartalma alapján az tette szükségessé, hogy az ügyeletben dolgozó orvosok óradíját emelték az ajánlatkérő teljesítési helyének környezetében, ezért az ajánlatkérő ügyeletén dolgozó orvosok óradíja emelésének az elmulasztása veszélybe sodorhatta volna az ajánlatkérő háziiorvosi központi ügyeleti ellátása szolgáltatásának a folytonosságát, mert e szakemberek átcsoportosíthaták volna az ügyeleteiket a környező, magasabb óradíjat kínáló ügyeleti szolgálatokba.

38. A Döntőbizottság megállapította, hogy a 2019. április 1-jei szerződésmódosítás kizárólag az OEP finanszírozáson felüli szolgáltatási díjat érintette, a szerződő felek ennek értékét növelték meg. A Döntőbizottság azt is megállapította, hogy a feladat-ellátási szerződés IV.2. pontja szerint e szolgáltatási díj az egész teljesítési időszakra vonatkoztatottan állandó érték, és a feladat-ellátási szerződés I.2. pontja szerint a szerződés határozatlan időtartamú.

39. A Döntőbizottság megállapította, hogy a jogalkotó a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontja szerinti feltétel esetében előírta, hogy a szerződésmódosítás akkor jogszerű, ha az azt szükségessé tevő körülményeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatta előre. Ebből következően e feltétel kizárólag akkor áll fenn, ha az ajánlatkérő – az adott helyzetben elvárhatóan – mindent megtett annak érdekében, hogy a szerződésmódosítást szükségessé tevő körülményeket előre lássa.

40. A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgy szerinti esetben a szerződésmódosítást szükségessé tevő körülmény kizárólag a szolgáltatási díj hozzáigazításának a kényszere volt a piaci igényekhez: a versenytársak megemelték a szolgáltatási díjat, ezért az ajánlatkérőnek is meg kellett azt emelnie annak érdekében, hogy megtartsa a szakembereit.

41. A Döntőbizottságnak ezt követően azt kellett megvizsgálnia, hogy e körülményt az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva előre láthatta-e.

42. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett arra hivatkozott, hogy a feladat-ellátási szerződés megkötését megelőző 5-10 évben jelentős béremelés nem történt a környező központi háziiorvosi ügyeleteken, ezért azt lehetett előre látni, a szolgáltatási díj megállapított értéke elégséges lesz hosszabb időtávlatban. Ebből következően a kérelmezett megítélése szerint azért nem lehetett azt előre látni kellő gondossággal eljárva sem, hogy a piaci igények jelentősen megváltoznak, mert 5-10 éve ez nem következett be.

43. Ezzel szemben a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződés időtartama a feladat-ellátási szerződés I.2. pontja szerint nem „hosszabb időtávlat”, hanem határozatlan, ezért a kérelmezett érvelése kizárólag akkor lehetne helyes, ha a szerződő felek kellő gondossággal eljárva is arra a következtetésre jutottak volna a szerződésmódosítást megelőzően, hogy a versenytárs központi háziiorvosi ügyeleteken béremelés soha nem lesz. Azonban e következtetést azért nem vonhatták le a szerződő felek, mert maga a kérelmezett állította azt, hogy legfeljebb tíz évvel korábban történt jelentős béremelés. A Döntőbizottság álláspontja szerint a piaci igények megváltozása egy olyan körülmény, amelynek jövőbeli megvalósulását nem lehetett volna kizárni. Épp így nem lehetett volna kizárni azt sem, hogy a Kbt. 141. § (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott 10%-os mértéknél jelentősebb lesz az igények változása.

44. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás megkezdésekor tudomása volt arról, hogy számos olyan piaci vetélytársa van a tárgy szerinti szolgáltatást végző szakemberekre vonatkozóan, amelyek – a folyamatos szolgáltatási

kötelezettségből adódóan – arra kényszeríthetik az ajánlatkérőt, hogy megemelje a szolgáltatás díját annak érdekében, hogy megtartsa e szakembereit. Mivel a versenytársak nem a szerződésmódosítás időpontjában jelentek meg, és a szerződésmódosításnak nem volt egyéb kiváltó oka, ezért ha az ajánlatkérő kellő gondossággal járt volna el, a közbeszerzési eljárás megkezdésekor azzal is tisztában kellett volna, hogy legyen, hogy a szolgáltatás díjának megemelése a feladat-ellátási szerződés határozatlan időtartamából következően valamikor biztosan bekövetkezik a szerződés teljesítésének időszakában, és az szerződésmódosítással jár.

45. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva előre láthatta volna a feladat-ellátási szerződés módosítását szükségessé tevő azon körülményt, hogy a piaci igények jelentősen megváltozhatnak, ezért a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja ca) alpontjában rögzített feltétel nem teljesült, és emiatt a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint jogsértő volt. Ez alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját.

46. A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződés módosítás kizárólag az ellenszolgáltatás értékét növelte, a közbeszerzés tárgya és mennyisége változatlan maradt, ezért nincs olyan többlet műszaki tartalom, amelyre vonatkozóan az ajánlatkérőnek új közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia, és ebből következően az ajánlatkérő és a kérelmezett nem sértette meg a Kbt. 141. § (8) bekezdését.

47. A Döntőbizottság 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 e) pontja szerinti jogkövetkezményt.

48. A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

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

50. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
- f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

51. A Döntőbizottság a bírságok összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette.

52. A Döntőbizottság a bírságok összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő és a kérelmezett javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, valamint azt is, hogy a jogsértés nem gyakorolt befolyást a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre, és a Döntőbizottság az elmúlt két évben jogsértést nem állapított meg a kérelmezettel szemben, az ajánlatkérővel szemben pedig egy alkalommal a D.379/5/2020. számú határozat alapján. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a kérelmezett javára értékelte azt a körülményt, hogy a négy alvállalkozója esetében a Kbt. 138. § (3) bekezdés második mondatában foglalt kötelezettségei közül kizárólag egyet nem teljesített. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére értékelte azt a körülményt, hogy a jogsértések nem kijavíthatóak. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak.

53. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

55. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdésének b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2021. április 26.

Dr. Jánosi Bálint sk
közbeszerzési biztos

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Szvetnik Ágnes sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Dr. Simon Enikő felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
2. Nagykálló Város Önkormányzata
3. Dr. Serfőző Andrea ügyvéd
4. Miniszterelnökség
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága