



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: [kozbeszerzes.hu](http://kozbeszerzes.hu)

**Iktatószám:**

D.134/18/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Horváth Éva közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Kozsuch Edina közbeszerzési biztos

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

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Bordás Ádám jogtanácsos

**A beszerző:** Fejér Vármegyei Szent György Egyetemi Oktató  
Kórház  
(Székesfehérvár, Seregélyesi út 3.)

**A beszerző képviselője:** Dr. Vancsura Magdolna állami közbeszerzési  
szaktanácsadó

**A kérelmezett:** Synlab Hungary Kft.  
(Budapest, Bajáki Ferenc u. 1-3.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** Fejér Megyei Szent György Egyetemi Oktató Kórház központi laboratóriumának működtetése, a laboratóriumi ellátás megszervezése, vizsgálatok, kapcsolódó beavatkozások elvégzése, az osztályok és rendelések felé a szükséges szakmai információk biztosítása, becsült érték: 483.635.842.-Ft, szerződéses érték: 1.228.903.322.-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, 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 a beszerzővel szemben 10.000.000.-Ft, azaz tízmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján, hogy a beszerző és a kérelmezett között 2023. március 10-én létrejött közreműködői szerződés nem semmis.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 5.000.000.-Ft, azaz ötmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a két bírság együttes összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál

vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszédési 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. Az Országos Kórházi Főigazgatóság (a továbbiakban: OKFŐ) OKFO/2022/001467 igény számon 2023. február 17-én aláírt levélben fordult a Belügyminiszterhez a beszerző és a kérelmezett közötti „Közreműködői szerződés keretében a Fejér Megyei Szent György Egyetemi Oktató Kórház központi laboratóriumának működtetése, a laboratóriumi ellátás megszervezése, vizsgálatok, kapcsolódó beavatkozások elvégzése, az osztályok és rendelések felé a szükséges szakmai információk biztosítása” szerződés megkötésének engedélyezése tárgyában.

2. Az OKFŐ hivatkozott az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.) 52/A. § (11) bekezdésére, mely szerint ha az egészségügyi intézmény, az irányító vármegyei intézmény (ide nem értve a klinikai központot), a vármegyei intézmény, az országos gyógyintézet vagy az irányító jogkörrel rendelkező egészségügyi intézmény kötelezettségvállalása eléri vagy meghaladja az 50 000 000 forintot, a kötelezettségvállalás jóváhagyásáról az (1) és a (10) bekezdéstől eltérően az egészségügyi szolgáltatás irányításáért felelős szerv felterjesztése alapján az egészségügyi szolgáltatás irányításáért felelős szervet irányító miniszter dönt. Az egészségügyi intézmény a tervezett kötelezettségvállalást tartalmazó dokumentumot az irányító vármegyei intézmény, az irányító jogkörrel rendelkező egészségügyi intézmény, illetve az országos gyógyintézet útján terjeszti fel az egészségügyi szolgáltatás irányításáért felelős szervhez.

3. Az OKFŐ, mint az egészségügyi szolgáltatás irányításáért felelős szerv a csatolt intézményi kérelmet nem támogatta.

Közölte, hogy a tárgyi szerződéskötési igény tekintetében közbeszerzési eljárást szükséges lefolytatni a beszerzés egybeszámított becsült értékére figyelemmel. Az ügy egyedi körülményei nem mentesítenek a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól. Rendkívüli sürgősség esetén jogszerű megoldás lehet a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása.

4. A fenti igényen szereplő Belügyminisztérium Egészségügyi Államtitkár szakmai véleménye szerint: ellátásbiztonsági érdek, „támogatom”.

5. Az igényhez csatolt alapadatok szerint a beszerzés Kbt. 16-18. §-a szerinti becsült értéke, és a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdése szerinti egybeszámított becsült értéke (nettó Ft): 483.635.842.-Ft. A szerződés időtartama 3 hónap.

6. A beszerző, mint megbízó 2023. március 10-én közreműködői szerződést (a továbbiakban: közreműködői szerződés) kötött a kérelmezettel, mint közreműködővel a „központi laboratóriumának működtetése, a laboratóriumi ellátás megszervezése, vizsgálatok, kapcsolódó beavatkozások elvégzése, az osztályok és rendelések felé a szükséges szakmai információk biztosítása” tárgyban.

7. A közreműködői szerződés releváns rendelkezései:

8. „Preambulum

Megbízó közbeszerzési eljárást folytatott le, melynek eredményeként a Felek 2018.09.07-től 48 havi időtartamra közreműködői szerződést kötöttek a „Közreműködői szerződés keretében a Fejér Megyei Szent György Egyetemi Oktató Kórház központi laboratóriumának működtetése, a laboratóriumi ellátás megszervezése, vizsgálatok, kapcsolódó beavatkozások elvégzése, az osztályok és rendelések felé a szükséges szakmai információk biztosítása” tárgyában. A szerződés 2022.09.06-án megszűnt.

A szerződés tárgyában a Megbízó közbeszerzési eljárást kíván indítani, melynek előkészítése folyamatban van, a közbeszerzési dokumentumok jóváhagyásra az OKFŐ-höz benyújtásra kerültek. A Megbízónak, mint közfeladatot ellátó szervnek, ezen átmeneti időszakban is fennáll azon kötelezettsége, hogy alapfeladatait ellássa, a betegellátást mindenkor folyamatosan biztosítsa, amelyhez a Közreműködő szolgáltatásait kívánja igénybe venni, ezért jelen szerződés rendelkezéseit 2022. szeptember 07-től alkalmazzák a Felek a folyamatos és biztonságos betegellátás érdekében.

Megbízó rögzíti, hogy a Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 7. pontja alapján szerződő hatóságnak minősül.”

9. „I. A szerződés tárgya, mennyisége

1. Megbízó megbízza a Közreműködőt az alábbi egészségügyi szolgáltatások nyújtásával:

- a. a Fejér Megyei Szent György Egyetemi Oktató Kórház központi laboratóriumának (továbbiakban: laboratórium) működtetése,
- b. a laboratóriumi ellátás megszervezése,
- c. vizsgálatok, kapcsolódó beavatkozások elvégzése,
- d. az osztályok és rendelések felé a szükséges szakmai információk biztosítása.

2. Fentiekben belül Közreműködő feladatai különösen:

- a. a 8. számú mellékletben meghatározott laboratóriumi vizsgálatok, ehhez kapcsolódó beavatkozások elvégzése,
- b. a laboratóriumi ellátás szakmai, személyi és tárgyi feltételeinek biztosítása a mindenkor hatályos jogszabályi előírásoknak és Megbízónak a mindenkor érvényes finanszírozási szerződésében foglalt előírásainak megfelelően.

3. Közreműködőnek a fenti feladatait a jelen szerződés és a hatályos jogszabályok, irányelvek, szakmai protokollok, továbbá Megbízó utasításai és szabályzatai, továbbá a színvonalas betegellátás követelménye szerint kell ellátnia az Eü. tv-ben továbbá jelen szerződésben meghatározott felelősséggel.

4. A Felek a 2. számú mellékletben rögzítették a Közreműködő által a 2019-es évben elvégzett, a Megbízó területi ellátási kötelezettségéhez kapcsolódó járóbeteg volument (a beavatkozásszám / mintavételszám németpontban meghatározott mennyiségét).”

10. A III. pont rögzítette a közreműködő díjazását, a fizetési feltételeket.

11. A közreműködői szerződés „V. A szerződés időtartama, megszűnése” pontja szerint:

*„1. A Közreműködői Szerződést a Felek a szerződés mindkét fél által történt aláírásától számított 3 hónapos időtartamra kötik, legfeljebb azonban a lefolytatásra kerülő közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépéséig.*

(a) a Közreműködői Szerződés a határozott időtartamra tekintet nélkül megszűnik, ha a Közreműködői Szerződés tárgyát képező szolgáltatásokat a Megbízó - egyedi vagy központosított eljárás eredményeként — más szolgáltatótól szerzi be, és a megszűnés időpontjáról előzetesen, írásban értesítette a Közreműködőt.

2. A jelen szerződést rendes felmondással nem szüntethetik meg a Felek a betegellátás folyamatos biztosítására tekintettel.

3. Bármely felet megilleti az azonnali hatályú (rendkívüli) felmondás joga, ha a másik fél súlyos szerződésszegést követett el és azt - amennyiben orvosolható - a szerződésszegő fél külön írásbeli felhívás ellenére sem orvosolta. Nem kell írásbeli felszólítást alkalmazni, ha a szerződésszegés nem orvosolható, vagy az a Közreműködő szakmai tevékenységével kapcsolatos.”

12. A közreműködői szerződést a felek 2023. augusztus 15-én további 3 hónappal meghosszabbították. A hosszabbításban rögzítették, hogy a „Megbízó „Közreműködői szerződés keretében a Fejér Megyei Szent György Egyetemi Oktató Kórház központi laboratóriumának működtetése, a laboratóriumi ellátás megszervezése, vizsgálatok, kapcsolódó beavatkozások elvégzése, az osztályok és rendelések felé a szükséges szakmai információk biztosítása” tárgyában közbeszerzési eljárást kíván indítani, melynek előkészítése folyamatban van, az OKFÓ-hoz benyújtásra került. 2023. április 6. napját követően a Belügyminisztérium jóváhagyására vár az Intézmény.

A szerződés értékére figyelemmel Felek tudomásul veszik, hogy jelen meghosszabbítás az Országos Kórházi Főigazgatóság, mint az egészségügyi szolgáltatás irányításáért felelős szerv jóváhagyásához kötött az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2077. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rendelet) 52/A. 5 (2) bekezdés d) pontja és (10) bekezdése alapján.”

13. A beszerző és a kérelmezett 2023. szeptember 20-án 5 hónapos időtartamra, legfeljebb azonban a lefolytatásra kerülő közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépéséig, újabb közreműködői szerződést kötöttek a tárgyi egészségügyi szolgáltatások nyújtására.

14. A beszerző, mint ajánlatkérő 2023. augusztus 28-án a Kbt. Harmadik része szerinti nyílt eljárást indított „Közreműködői szerződés keretében a Fejér Vármegyei Szent György Egyetemi Oktató Kórház központi laboratóriumának működtetése, a laboratóriumi ellátás megszervezése, vizsgálatok, kapcsolódó beavatkozások elvégzése, az osztályok és rendelések felé a szükséges szakmai információk biztosítása” tárgyban. A felhívás az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2023. szeptember 1-én 2023/S 168-526855 számon jelent meg.

15. A közbeszerzési eljárás azonosítószáma az EKR rendszerben: EKR001391822023.

16. Az EKR szerint az EKR001391822023. számú közbeszerzés becsült értéke: 943.089.893.-Ft.

17. A felhívás releváns feltételei szerint:  
Fő CPV-kód: 85100000 Egészségügyi szolgáltatások.  
A szerződés típusa: Szolgáltatásmegrendelés.  
A szerződés időtartama hónapban: 12.

18. A 2023. november 16-án készített írásbeli összegezés szerint a közbeszerzési eljárás nyertese a kérelmezett lett. Az ellenszolgáltatás összege: 1.654.596.150.-Ft.

19. A beszerző és a kérelmezett 2023. november 28-án a közbeszerzési szerződést megkötötték.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

20. A hivatalbóli kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdésének b) pontja szerinti szervezet 2024. március 4-én nyújtotta be a kezdeményezését a Döntőbizottsághoz „Az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv által teljesített dologi és felhalmozási célú kiadás szabályszerűségének rapid ellenőrzése” című számvevőszéki ellenőrzés során tudomására jutott, feltételezhetően a Kbt.-be ütköző alábbi magatartásra és mulasztásra tekintettel.

21. A kezdeményezés szerint a beszerző a Kbt. 4. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettsége ellenére nem folytatott le közbeszerzési eljárást a 2023. március 10-én kötött közreműködői szerződés vonatkozásában.

22. 2023. január 1-én a szolgáltatás megrendelése esetében, a Kbt. 15. § (1) bekezdés a) pontja alapján a beszerzés uniós értékhatára a Kbt. 5. §-a szerint valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében (2014/24/EU irányelv XIV. mellékletében) szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, 750 000 euró, azaz 262.485.000 Ft volt.

23. A feltételezett jogsértő esemény (közbeszerzési eljárás mellőzése) megtörténtének időpontja: a szerződés aláírásának időpontja: 2023. március 10.

24. A jogsértő esemény (közbeszerzési eljárás mellőzése) megtörténtéről való tudomásszerzés időpontja: A hivatalbóli kezdeményező a beszerző által 2023. szeptember 12-én az elektronikus adatbekerési rendszerébe feltöltött adatok, dokumentumok alapján tette meg értékelését.

25. A szerződés aláírásakor (2023 márciusában) a beszerző, mint költségvetési szerv, a Kbt. 5. § (1) bekezdés cb) pontja alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett költségvetési szerv volt.

26. A szerződésben (keret)összeg nem szerepel, a szerződés becsült értéke nem meghatározható. A beszerző az ellenőrzés rendelkezésére bocsátotta a szerződés vonatkozásában 2023. évben teljesített kifizetések bizonylatait. A bizonylatok adatainak összesítése alapján a szerződésre az adatkérés időpontjáig összesen 647.387.932.-Ft került kifizetésre, így a becsült érték vonatkozásában ez az érték lehet irányadó.

27. A beszerző szociális és egyéb szolgáltatásra irányuló beszerzésének becsült értéke – a rendelkezésre álló adatok alapján – meghaladta a tárgyban szolgáltatás beszerzésre irányuló

uniós közbeszerzési értékhatárt, azaz a 262.485.000.-Ft-ot és a Kbt. 111. § d) pontja szerinti 18.000.000.-Ft-os közbeszerzési értékhatárt, ezért a szolgáltatás közbeszerzési kötelezettsége alól a hivatkozott kivételi szabály nem ad felmentést.

28. A beszerző 2022. évi közbeszerzési terve nem tartalmazott a szerződés tárgya szerinti közbeszerzést. A beszerző 2023. évi közbeszerzési tervének 60. sorában, 2023. I. negyedévére tervezve szerepel a „Laboratóriumi szolgáltatás – KEF”, uniós eljárásrend alapján tervezett közbeszerzés. A tervezett eljárás fajtájaként az került rögzítésre, hogy „keretmegállapodás alapján közvetlen megrendelés.” Az EKR rendszerben 2023. augusztus 28-án jelent meg a beszerző laboratóriumi szolgáltatás megrendelésre, 12 hónapos időtartamra vonatkozó, uniós, nyílt eljárásra irányuló hirdetménye.

29. Kérte a Döntőbizottságot, hogy – amennyiben annak a feltételei fennállnak – a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján állapítsa meg a jogsértést, és mellette a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerint a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontjára tekintettel a beszerzővel szemben szabjon ki bírságot.

30. A kezdeményezéshez mellékelte a kezdeményezésben hivatkozott iratokat.

31. A kezdeményező a jogorvoslati eljárás során észrevételezte, hogy Magyarország Alaptörvénye R) és T) cikke alapján a Korm. határozat nem jogszabály, így általánosan kötelező magatartási szabályt nem állapít, nem állapíthat meg.

32. Kiemelte, hogy a 2018. szeptember 7. és 2022. szeptember 6. között, közbeszerzési eljárás eredményeként hatályban volt azonos tárgyú szerződés alapján a beszerző tudatában volt a közbeszerzési kötelezettségének, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatás becsült értéke a közbeszerzési értékhatárt meghaladó.

33. Az egyik legnagyobb vármegyei egészségügyi szolgáltatóról van szó, ahol a belső ügymenet szempontjából releváns az egyes ügyek elintézési ideje. A beszerző és a kérelmezett közötti korábbi szerződés 2022. szeptember 6-ig volt hatályban, ennek ellenére a szerződéssel kapcsolatos engedélyezési eljárás megkezdésére csak 2022. december 22. napján került sor.

34. Az engedélyezési eljárásban a beszerző nem utalt azokra a körülményekre, amelyek az észrevételében foglaltak szerint befolyásolták a szerződés megkötését, holott a Korm. határozat ekkor már közzétételre került.

35. A kezdeményezés nem okafogyott, a szerződés megkötésére nem a Kbt. előírásainak megfelelően került sor.

36. A szerződés hatálya alatt (2022. szeptember 7-től) nem volt olyan jogszabály, melynek értelmében a szerződés szerinti feladat ellátásáról való gondoskodás nem a beszerző feladata lett volna.

37. Az eljárásjogi feltételek körében előadta, hogy az ellenőrzés eredményének a beszerzővel való közlésére az alábbiak szerint került sor.

38. Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: ÁSZ tv.) 29. §-ában foglaltaknak megfelelően a beszerzőt érintő ellenőrzésről készített jelentés tervezetét az ÁSZ 2023. november 16-án küldte meg észrevételezésre a beszerzőnek.

39. A beszerző a jelentéstervezetben rögzített megállapítások vonatkozásában nem tett észrevételt.

40. A kezdeményező a 2024. február 22-én kelt leveléhez mellékletként csatolt végleges számvevőszéki jelentés beszerzőnek való megküldésével tájékoztatta a beszerzőt az ellenőrzés eredményéről. A beszerző 2024. február 23-án töltötte le az iratot.

41. A beszerző 2024. április 15-én érkeztetett, 2024. április 8-án kelt levele mellékleteként a kezdeményező rendelkezésére bocsátotta az intézkedési tervét, amelynek vonatkozásában a kezdeményező a 2024. április 16-án kelt levelében arról tájékoztatta a beszerzőt, hogy az intézkedési tervben szereplő tervezett intézkedések megfelelőek.

42. Az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv által teljesített dologi és felhalmozási célú kiadás szabályszerűségének rapid ellenőrzése című ellenőrzés (a továbbiakban: Ellenőrzés) rendje a következő volt:

1) A kezdeményező a 2023. szeptember 1-én kelt levelével értesítette a beszerzőt az ellenőrzés megkezdéséről. A levél mellékletként megküldésre került az Ellenőrzés ellenőrzési programja is.

2) 2023. szeptember 1-én került sor az első adatbekérésre.

3) 2023. szeptember 25-én került sor a második adatbekérésre.

4) A beszerző 2023. szeptember 13-ai dátummal írta alá az első adatbekérésre megküldött dokumentumokról szóló teljességi és hitelességi nyilatkozatot.

5) A beszerző 2023. október 2-ai dátummal írta alá a második adatbekérésre megküldött dokumentumokról szóló teljességi és hitelességi nyilatkozatot.

43. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a Kbt. 152. § (2a) bekezdése jelen jogorvoslati eljárásban nem alkalmazandó, illetve álláspontja szerint a kezdeményezés a hivatkozott jogszabályhely alkalmazása esetén is törvényes határidőben került benyújtásra az alábbiakra tekintettel.

44. A hivatkozott jogszabályhely a Kbt. 152. § (1) bekezdésben nevesített szervezetek közül azokra vonatkozik, amelyek közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést folytatnak le.

45. A kezdeményező feladatait az ÁSZ tv. 3. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, az ÁSZ tv. és más törvények állapítják meg.

46. A hivatalbóli kezdeményező részére sem az ÁSZ tv., sem más törvény nem ír elő közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló konkrét ellenőrzési kötelezettséget. Vagyis a Kbt. 152. § (2a) bekezdése szerinti speciális szabály a hivatalbóli kezdeményező vonatkozásában nem alkalmazandó.

47. Megjegyezte, hogy az ellenőrzés ellenőrzési programja ellenőrzési kritériumként konkrétan nem nevesítette a Kbt.-t, illetve ezen témakörbe tartozó konkrét ellenőrzési feladat sem került meghatározásra benne.

48. A Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja alkalmazásának esetén indokolt figyelemmel lenni arra, hogy a hivatalbóli kezdeményező ellenőrzését meghatározó ÁSZ tv. előírásai alapján, mely időpontot lehet az ellenőrzés eredménye ellenőrzött szervezettel való közlésének tekinteni, vagyis mely naptól kezdődően kell a 90 napos határidőt számítani.

49. Az ÁSZ tv. 29. §-ában foglaltak szerint a hivatalbóli kezdeményező ellenőrzési megállapításaira az ellenőrzött szervezet vezetője jogosult észrevételeket tenni. A hivatalbóli kezdeményező az észrevételt érdemben megvizsgálja és erről harminc napon belül írásban tájékoztatást ad. Garanciális szabály, hogy a figyelembe nem vett észrevételeket a hivatalbóli kezdeményező köteles a jelentésben feltüntetni és megindokolni, hogy azokat miért nem fogadta el.

50. Vagyis az ellenőrzési eljárását meghatározó törvény alapján a hivatalbóli kezdeményező köteles az ellenőrzési megállapításait tartalmazó jelentéstervezetet az ellenőrzött szervezet vezetőjének észrevételezésre megküldeni. Erre 2023. november 16-án került sor. A beszerző nem fogalmazott meg észrevételt a jelentéstervezetben rögzített megállapítások vonatkozásában.

51. Az ÁSZ tv. 32. § (1) bekezdésében rögzítettek szerint a hivatalbóli kezdeményező az általa végzett ellenőrzésről jelentést készített. A jelentés tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat, következtetéseket, amit az ÁSZ tv. 32. § (3) bekezdésében foglaltak alapján, 2024. február 23-án, a 24007 számú számvevőszéki jelentésben nyilvánosságra hozott, illetve az ellenőrzött szervezetnek közvetlenül is megküldött.

52. Az ellenőrzés eredményének ellenőrzött szervezettel való közlésére tehát 2024. február 23-án került sor, vagyis a 2024. március 4-én előterjesztett jogorvoslati kérelem abban az esetben sem minősülne elkésettnek, ha az ÁSZ kezdeményezése kapcsán is érvényesíteni szükséges a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontjában foglaltakat, hiszen annak kezdeményezésére az ellenőrzés eredményének ellenőrzöttel való közlésétől számított 90 napon belül került sor.

53. A Kbt. 152. § (2a) bekezdés b) pontjában foglaltak jelen esetben nem értelmezhetők, figyelemmel arra, hogy a kezdeményező az ellenőrzése eredményét közölte a beszerzővel, a végleges számvevőszéki jelentés 2024. február 23-án a beszerzőnek megküldésre került.

54. Kiemelte, hogy a kezdeményező ellenőrzése vonatkozásában az ellenőrzéseit meghatározó ÁSZ tv. ellenőrzésre irányadó határidőt nem rögzít.

### **A beszerző észrevétele**

55. Leszögezte, hogy a nyilvánosság először 2022. év végén ismerhette meg azon kormányzati célt, amely szerint az állami kórházaknak a laborvizsgálatokat az állami labortól [Nemzeti Orvoslaboratóriumi Diagnosztikai Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: NOLD NKft.)] kell megrendelniük 2023 márciusától.

56. A jogalkotó ezirányú szándéka egyértelművé vált 2022. november 24. napján a Magyar Közlönyben a nemzeti orvoslaboratóriumi diagnosztikai laborhálózat kialakításáról szóló 1569/2022. (XI. 24.) Kormány határozat (a továbbiakban: Korm.határozat), mint közjogi szervezetszabályozó eszköz alapján, mely Korm.határozat azonnali hatállyal elrendelte a nemzeti orvoslaboratóriumi diagnosztikai laborhálózat kialakítását azzal, hogy

2023. március 1. napjától a NOLD NKft. végezze a közfinanszírozott, állami fenntartású fekvőbeteg-szakellátó egészségügyi intézményekben lévő orvosi laboratóriumi, diagnosztikai tevékenységet.

57. A beszerző fekvőbeteg-szakellátó egészségügyi szolgáltató. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 91. § (1) bekezdése rendelkezik a fekvőbeteg szakellátás fogalmáról.

58. A beszerző a jelen jogorvoslati eljárással érintett szerződést 2023. március 10. napján megkötötte, a Korm. határozatban rögzített 2023. március 1. napi határidőhöz igazodva.

59. Ahhoz, hogy a beszerzőt érintő, adott értékhatárt elérő kötelezettségvállalás egy szerződés keretében megkötésre kerülhessen, azt az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rendelet) 52/A. §-a szerinti engedélyezési eljárás alá kell vetni az Országos Kórházi Főigazgatóság (a továbbiakban: OKFŐ) által kialakított speciális elektronikus (a továbbiakban: Effector) rendszeren keresztül, mely jogszabályhely, nevezetesen annak (11) bekezdése egy hallgatási szabályt is tartalmaz.

60. A nevezett szerződéssel kapcsolatos engedélyezési eljárás megkezdése 2022. december 22. napján megtörtént a beszerző részéről, azaz a Korm. határozat kihirdetését követően 1 hónapon belül, az átmeneti időszakra vonatkozóan.

61. A nevezett Korm. határozatot 2023. december 21. napján hatályon kívül helyezték.

62. A beszerző felhívta a figyelmet Magyarország Alaptörvényének XX. cikk (1)-(2) bekezdésére, valamint az egészségügyről szóló törvény alapelveire és megalkotásának körülményeire.

63. Az egészségügyi ellátás alapvető fontosságú, az egészségfejlesztés, a betegségek megelőzése, felismerése és gyógyítása alapvető nemzeti érdek, valamint a gyógyítás közügy.

64. A kezdeményező által felvázolt tényállás kronológiáját és tartalmát nem vitatta, valamint további dokumentumokat nem kívánt becsatolni a kezdeményező által már csatolt dokumentumokon felül.

65. Közölte, hogy a jogorvoslattal érintett szerződés már teljesítésbe ment, az semmisé nem nyilvánítható, érvénytelenségének megállapítása, valamint az eredeti állapot helyreállítása sem értelmezhető.

66. A Kbt. 40. § (1) bekezdése szerinti rendszerben nincs rendelkezésre álló adat a szerződés vonatkozásában.

67. A kezdeményezés oka fogott, tekintettel arra, hogy a szerződés megkötésének körülményei az ágazati jogszabályoknak megfelelően történt, figyelemmel az Alaptörvény, az Ávr. rendelkezéseire és a beszerző alapfeladataira, valamint tekintettel arra, hogy a beszerző nem tudhatott a jogalkotó azon szándékáról, hogy a Korm. határozat szerinti laborhálózat létrehozása nem kerül megvalósításra.

68. A fentiekre tekintettel kérte a Döntőbizottságot, hogy a jogorvoslati eljárást végzéssel szüntesse meg, tekintettel arra, hogy a kezdeményezés érdemi vizsgálatra alkalmatlan.
69. Amennyiben a Döntőbizottság az eljárást az előbbieken alapján nem szünteti meg, úgy kérte a jogsértés hiányának a megállapítását, a rögzített jogszabályi hivatkozások mentén.
70. Amennyiben a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdése c) pontja alapján az előadottak ellenére mégis jogsértést állapít meg, úgy kérte, hogy a bírság kiszabását a Döntőbizottság mellőzze, tekintettel a beszerző alapfeladatára, a biztonságos betegellátásra, valamint a nevezett Korm. határozatra, illetve figyelembe véve a 165. § (11) bekezdés a), valamint d) és e) pontjait, mérsékelje a bírság összegét.
71. Nyilatkozott, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás forrása: saját költségvetési forrás.
72. Azon megállapítás, mely szerint 2022. március 31. napjáig nem került feltüntetésre a közbeszerzési tervben a nevezett beszerzési igény, nem releváns, ahhoz jogkövetkezmény nem köthető, Kbt.-ben rögzített szankció nem kapcsolódik hozzá.
73. A 2023. március 10. napján megkötött szerződés 2022. december 22. napján került benyújtásra az OKFŐ-höz engedélyezésre. Az OKFŐ 2023. február 17. napján nem támogatta a szerződés megkötését.
74. Az ágazati államtitkárság 2023. március 17. napján megküldte támogató felhatalmazását a szerződés megkötésére, melyet kézzel írva rögzített az előterjesztésen, azonban az ágazati Minisztérium nem reagált azóta sem ezen felterjesztésre.
75. A beszerző az ágazati államtitkárság, valamint az Alaptörvényben és az egészségügyről szóló törvényben, valamint az Ávr.-ben rögzítettek szerint járt el, szem előtt tartva, hogy az egészségügyi ellátás alapvető fontosságú, az egészségfejlesztés, a betegségek megelőzése, felismerése és gyógyítása alapvető nemzeti érdek, valamint a gyógyítás közügy.
76. A beszerző kiemelte, hogy az egészségügyről szóló törvény és az Alaptörvény nem tartalmaz rendelkezéseket közbeszerzési eljárás lefolytatására.
77. Előadta, hogy országos szinten két laborszolgáltató képes egy ekkora volumenű vármegyei intézmény laborszolgáltatását ellátni. A laborszolgáltatás működőképességéhez az Intézmények főszabály szerint a helységet biztosítják, sem a gépeket, sem a személyzetet, sem a fogyóanyagot nem biztosítják. Laborszolgáltató nélkül minimálisan sem biztosítható a laborszolgáltatás az Intézményben, mely valamennyi diagnózis felállításának az alapja.
78. A beszerző észrevételéhez mellékelte a vonatkozó dokumentumokat.
79. A beszerző a Döntőbizottság által folytatott bizonyítási eljárásban előadta, hogy a 2023. március 10. napján létrejött a hivatalbóli kezdeményezés alapján vizsgált közreműködői szerződés III. pontja szerint, a tárgyi szerződés teljes időtartama alatt kifizetett teljes nettó ellenszolgáltatás összege: 1.228.903.322.-Ft. Megküldte az ezt alátámasztó kimutatást, iratokat.

80. A beszerző a Döntőbizottság által folytatott bizonyítási eljárásban rendelkezésre bocsátotta a jogorvoslati eljárás alapját képező számvevőszéki ellenőrzéssel kapcsolatban keletkezett összes iratot.

81. Nyilatkozott, hogy a hivatalbóli kezdeményező 2024. március 4. napján kezdeményezte a jogorvoslati eljárást, valamint jelentés tervezetet – az ellenőrzés eredményének ellenőrzött szervezettel való közléseként – a hivatalbóli kezdeményező 2023. november 16. napján tette meg.

82. A benyújtott kezdeményezés, valamint a mellékletében szereplő jelentéstervezet megküldés időpontjának figyelembevételével – mellyel kapcsolatban érdemi észrevételt ajánlatkérő nem tett, az nem került módosításra – megállapítható, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerinti határidőre tekintettel a jogorvoslati kezdeményezés elkészett.

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

83. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett 2023. március 10-én kötötték meg a kezdeményezéssel érintett közreműködői szerződést, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontokban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2024. március 4-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

84. A Döntőbizottság először az eljárásjogi kifogás alapján azt vizsgálta, hogy a hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezés benyújtására nyitva álló a Kbt.-ben meghatározott jogorvoslati határidőt megtartotta-e.

85. A kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjaként a beszerző és a kérelmezett közötti szerződés megkötésének időpontját, 2023. március 10. napját jelölte meg, a tudomásszerzésének időpontját pedig akként határozta meg, hogy a beszerzőt érintő ellenőrzés 2023. szeptember 4-i adatkérésére beérkezett adatok, dokumentumok és a nyilvánosan elérhető adatok, dokumentumok alapján tette meg értékelését. A kezdeményező álláspontja szerint az ellenőrzési jelentés véglegesítését, és a beszerzővel történő közlését követően nyílt lehetősége a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére, amelynek időpontja 2024. február 23. napja volt.

86. A Döntőbizottság a kezdeményezésre nyitva álló határidő megtartottságára irányuló vizsgálata során azt vizsgálta, hogy mikor jutott a vélt jogsértés a hivatalbóli kezdeményező tudomására, mert ezen adat birtokában határozható meg az, hogy a Kbt. 152. §-a szerinti határidőt megállapító rendelkezések mikor hatályos szabályait kell a kezdeményezésre alkalmazni.

87. A Kbt. 152. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:  
b) az Állami Számvevőszék.

88. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdésének és (2a) bekezdésének legkésőbbi módosítását a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2023. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Mód7. tv.) 13. §-a tartalmazza.

89. A Mód7. tv. 13. §-ával módosított 152. § (2) bekezdése szerint a Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy

- a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,
- b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy
- c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti.

90. A Mód7. tv. 13. §-ával módosított 152. § (2a) bekezdése szerint, ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb

- a) az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy
- b) az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy
- c) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)–b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

91. A Kbt. 197. § (26) bekezdése szerint e törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.

92. A Mód7. tv. 21. § (2) bekezdése szerint az 1-5. §, a 6. § (1) bekezdése, a 7. és 8. §, a 9. § (1) bekezdése, a 10-18. §, a 19. § a)-i) és l)-o) pontja és a 20. § 2023. szeptember 1-jén lép hatályba.

93. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a Kbt. 197. § (26) bekezdése alapján a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésének a Mód7. tv. 13. §-ával módosított változatát a hatálybalépését megelőzően megvalósult vélt jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárások esetében akkor kell alkalmazni, ha a hivatalbóli kezdeményező a vélt jogsértésekről a hatálybalépése után szerzett tudomást.

94. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdését módosító Mód7. tv. 13. §-a a Mód7. tv. 21. § (2) bekezdése alapján 2023. szeptember 1-jén lépett hatályba.

95. A fentiek alapján a Döntőbizottságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a kezdeményező tudomásszerzése mikor következett be.

96. A felek által nem vitatottan a hivatalbóli kezdeményező tudomásszerzésére 2023. szeptember 1. napját követően került sor, a kezdeményező a beszerző által 2023. szeptember 12-én az elektronikus adatbekérési rendszerébe feltöltött adatok, dokumentumok alapján tette meg a kezdeményezését.

97. A fentiekből következően – a Kbt. 197. § (26) bekezdésére tekintettel – a Döntőbizottságnak a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésének a Mód7. tv. 13. §-ával módosított változatát kellett alkalmaznia a konkrét esetben, mert a vélelmezett jogsértésről való tudomásszerzés – a felek által nem vitatottan – 2023. szeptember 1. napja után következett be.

98. A Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerint, ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától) számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

99. A határidő megtartottsága körében az ügyfelek közötti jogvita abban áll, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerinti, az eljárás eredményének az ellenőrzéssel érintett szervezettel való közlése mely időpontban valósult meg.

100. A kezdeményező 2023. november 6. napján megküldte a beszerzőnek az ellenőrzésről készült jelentéstervezetet, a beszerző szerint e naptól kell számítani a kezdeményező számára nyitva álló 90 napos jogorvoslati határidőt.

101. Ezzel szemben a kezdeményező álláspontja szerint az eljárás eredményének közlése nem valósult meg a jelentéstervezet beszerző részére történő megküldésével, az a végleges jelentés megküldésével valósult meg, amelynek időpontja 2024. február 23. napja volt, erre tekintettel a 2024. március 4. napján benyújtott kezdeményezés nem tekinthető elkésztetnek.

102. Az ÁSZ tv. 29. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az Állami Számvevőszék az ellenőrzési megállapításait megküldi az ellenőrzött szervezet vezetőjének vagy az általa megbízott személynek, és annak, akinek személyes felelősségét állapította meg.

Az ÁSZ tv. 29. § (2) bekezdése szerint az ellenőrzött szervezet vezetője és a felelősként megjelölt személy az ellenőrzés megállapításaira tizenöt napon belül írásban észrevételt tehet.

Az ÁSZ tv. 29. § (3) bekezdés szerint az Állami Számvevőszék az észrevételre a beérkezésétől számított harminc napon belül írásban válaszol. A figyelembe nem vett észrevételeket köteles a jelentésben feltüntetni, és megindokolni, hogy azokat miért nem fogadta el.

103. A Döntőbizottság álláspontja szerint a fenti rendelkezésekből következően, arra tekintettel, hogy az ellenőrzött szervezetnek lehetősége van észrevételt tenni az ellenőrzés megállapításaira, és ezen észrevételeket a kezdeményező megvizsgálja, és vizsgálatának eredményeképpen dönt annak elfogadhatóságáról, megváltozhat a korábban tett ellenőrzési megállapítás. Ebből következően egy olyan megállapítás, amely esetében helye van a

megváltoztatásnak, módosításnak, nem tekinthető véglegesnek, ekképpen az ellenőrzött szervezetnek észrevételezésre megküldött jelentéstervezet nem tekinthető az ellenőrzés eredményének sem. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy egy tervezethez nem fűződhetnek joghatások.

104. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy tárgyi esetben a beszerző nem élt az észrevételezési jogával, a jogorvoslati eljárás tárgyát érintő kezdeményezői megállapításokra észrevételt nem tett, amely az ÁSZ tv. és a kógens Kbt. alapján nem befolyásolja a kezdeményező tudomásszerzésének a napját.

105. Az ÁSZ tv. az észrevételezési jogtól elkülönülten, új cím alatt rendelkezik az ellenőrzési jelentésről és annak nyilvánosságáról. Az ÁSZ tv. 32. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az Állami Számvevőszék az általa végzett ellenőrzésekről jelentést készít. A jelentés tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat, következtetéseket. Az ÁSZ tv. 32. § (3) bekezdése rögzíti azt, hogy az Állami Számvevőszék jelentése nyilvános.

106. A fentieket együttesen értelmezve a Döntőbizottság álláspontja az, hogy a kezdeményező ellenőrzésének eredménye a jelentés. A jelentés pedig akkor válik véglegessé, amikor azt nyilvánosságra hozzák.

107. A fentiek alapján a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerinti ellenőrzés eredményének az ellenőrzéssel érintett szervezettel való közlése a jelentés, és nem pedig a jelentéstervezet közlésével valósul meg. A jelentés közlése 2024. február 23. napján történt meg, erre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy 2024. március 4. napján benyújtott hivatalbóli kezdeményezés nem késett el.

108. A Döntőbizottság megjegyzi továbbá, hogy a jogorvoslati határidő a Kbt. 152. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt öt éves objektív határidőre tekintettel is megtartottnak minősülne. A Kbt. 152. § (2) bekezdés b) pontja szerint a Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától számított legfeljebb öt éven belül kezdeményezheti. A beszerző és a kérelmezett között mellőzéssel létrejött szerződés megkötésének időpontja 2023. március 10. napja volt, az öt éves objektív határidőre tekintettel a kezdeményező által 2024. március 4. napján benyújtott jogorvoslati kezdeményezés így nem minősül elkésztnek.

109. A fentiekből következően a kezdeményezés érdemi vizsgálatának nincs eljárásjogi akadálya.

110. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés keretei között érdemben, abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a 2023. március 10-én létrejött közreműködői szerződés esetében jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárást.

111. A Kbt. 21. § (1) bekezdésének első mondata 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.

A Kbt. 4. § (1) bekezdése értelmében a Kbt. 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, 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.

112. A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza, melynek alapján közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszterhes szerződés.

113. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul:

1. a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet,
2. a Kbt. szerinti beszerzési tárgy tekintetében,
3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű,
4. visszterhes szerződést köt.

Ezen konjunktív feltételek közül bármely követelmény nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

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

115. 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.

116. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok alapján megállapította, hogy a beszerző, mint költségvetési szerv a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cb) alpontja szerinti ajánlatkérőnek minősül.

117. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e.

118. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok értékelése alapján megállapította, hogy a beszerző 2023. március 10-én a kérelmezettel visszterhes közreműködői szerződést kötött, a közreműködői szerződés III. pontja tartalmazta a díjazásra vonatkozó rendelkezéseket.

119. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés tárgya a Kbt.-ben meghatározott közbeszerzési tárgynak minősül-e.

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

121. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzési tárgy szolgáltatás megrendelése, tekintettel arra, hogy a beszerző a központi laboratóriumának működtetése, a laboratóriumi ellátás megszervezése, vizsgálatok, kapcsolódó beavatkozások elvégzése, az osztályok és rendelések felé a szükséges szakmai információk biztosítása szolgáltatási tevékenységeket rendelte meg a beszerzés megvalósításával.

122. A Döntőbizottság negyedikként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

123. A Kbt. 16. § (1) bekezdése értelmében a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17–20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során.

A Kbt. 17. § (3) bekezdése értelmében a szolgáltatás becsült értéke olyan szerződés esetében, amely nem tartalmazza a teljes díjat:

- a) határozott időre, négy évre vagy annál rövidebb időre kötendő szerződés esetén a szerződés időtartama alatti ellenszolgáltatás;
- b) határozatlan időre kötött szerződés vagy négy évnél hosszabb időre kötendő szerződés esetén a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa.

A Kbt. 19. § (1) bekezdése szerint tilos a becsült érték meghatározásának módszerét a Kbt. megkerülése céljával megválasztani.

A Kbt. 19. § (2) bekezdése szerint tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely a Kbt. vagy a Kbt. szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

A Kbt. 19. § (3) bekezdésének első mondata 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.

124. A Döntőbizottság megállapította, hogy a vizsgált közreműködői szerződést határozott időre kötötték, ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés történt. A tárgyi szerződés teljes időtartama alatt kifizetett teljes nettó ellenszolgáltatás összege: 1.228.903.322.-Ft a beszerző kimutatása alapján.

125. 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.

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

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.”

126. 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 igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

127. Az Európai Bizottság közzétette a 2021/C 457/01 számú közleményét, melyben közreadta a rendeletekben meghatározott uniós közbeszerzési értékhatárok nemzeti valutákban kifejezett értékeit.

128. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a 2024. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról a következőket rögzíti.

1.1. Klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárok

1.1.1. Árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén:

- a minisztériumok, illetve a Kormány által kijelölt központi beszerző szervek (Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontja), valamint ezen ajánlatkérők esetében a védelem terén beszerzendő árukra akkor, ha a védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletkében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) szerepel, 140 000 euró, azaz 48 997 200 forint;

- 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, 215 000 euró, azaz 75 245 700 forint;

- a Kbt. 5. §-a szerint valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletkében (2014/24/EU irányelv XIV. mellékletében) szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, 750 000 euró, azaz 262 485 000 forint.

129. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerzés a Kbt. 3. mellékletkében meghatározott szolgáltatás, és a beszerzés értéke 1.228.903.322.-Ft, amely meghaladta a „750 000 euró, azaz 262 485 000 forint”-os uniós értékhatárt.

130. Tekintettel arra, hogy a fentiek szerint mind a négy törvényi feltétel teljesült és a beszerzés értéke meghaladta a nemzeti értékhatárt, a beszerzőnek a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia a kezdeményezéssel érintett beszerzésre.

131. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A beszerző e magatartásával megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

132. A fentiek alapján 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 a) pontja szerinti bírság jogkövetkezményt.

133. 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.

134. 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 jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15 %-a.

135. 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.

136. 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.

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

138. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján megállapította, hogy a 2023. március 10-én létrejött közreműködői szerződés nem semmis, mert kiemelkedően fontos közérdek fűződött ezen szerződés teljesítéséhez. Megállapította továbbá, hogy a szerződés teljesedésbe ment, a szolgáltatás beszerzésére közbeszerzési eljárást folytattak le.

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

140. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben.

141. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében a Döntőbizottság 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.

142. A Döntőbizottság a közigazgatási és a polgári jogi bírság összegének megállapításakor az eset összes releváns körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte, hogy legsúlyosabb közbeszerzési jogsértést valósította meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg a közreműködői szerződést. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható, a szerződés teljesítése megtörtént.

A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte különösen a beszerzés magas értékét, a becsült érték: 483.635.842.-Ft, a szerződéses érték: 1.228.903.322.-Ft, amely jelentősen meghaladja az irányadó közbeszerzési értékhatárt.

Továbbá a beszerző terhére mérlegelte azt, hogy a beszerzővel szemben a Döntőbizottság jogsértést és bírságot az elmúlt 3 évben megállapított, méghozzá közbeszerzés jogsértő mellőzése miatt, a D.184/14/2022. sz. határozatában.

A Döntőbizottság mérlegelte, hogy a beszerzés nem támogatásból valósult meg, a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte a közbeszerzés egészségügyi szolgáltatás megrendelésére vonatkozó tárgyát, a beszerzéssel kapcsolatos jogi környezet változását, a beszerző együttműködő magatartását és azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A beszerző javára mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszabb időtartamot. E szempontokat összességében mérlegelve, különösen a jogsértő mellőzés magas értékének figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak, amely összegek nem érik el a Kbt. 165. § (7) és (7a) bekezdéseiben meghatározott maximális mértéket.

143. 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.

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

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 képviselőt 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.

Budapest, 2024. augusztus 6.

*Dr. Horváth Éva sk.*  
*közbeszerzési biztos*  
*az eljáró tanács elnöke*

*Gulyás Richárd sk.*  
*közbeszerzési biztos*

*Dr. Kozsuch Edina sk.*  
*közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják (kizárólag elektronikus úton):**

1. Kezdeményező képviselője
2. Beszerző képviselője
3. Kérelmezett
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság
5. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium