



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám:

D.431/11/2024.

A tanács tagjai: Dr. Horváth Éva közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Kormányzati Ellenőrzési Hivatal
(Budapest, Tartsay Vilmos u. 13.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Rumi-Soós Judit jogtanácsos

A beszerző: Dr. Kenessey Albert Kórház-Rendelőintézet
(Balassagyarmat, Rákóczi út 125-127.)

A beszerző képviselője: Dr. Csók István Áron ügyvéd
(Csók és Társa Ügyvédi Iroda
Budapest, Teréz körút 19. III.32.)

A beszerzés tárgya, értéke: MedWorkS kórházi informatikai rendszer karbantartásának, jogszabálykövetésének, frissítésének és egyedi fejlesztésének biztosítására irányuló szolgáltatási szerződés, 28.320.000.-Ft. – Kbt. mellőzése

A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója: -

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

H A T Á R O Z A T – ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését, továbbá megsértette a Kbt. 17. § (3) bekezdés a) pontjára tekintettel a Kbt. 16. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió 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 2021. március 1-én létrejött szolgáltatási szerződés nem semmis.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 1.000.000.-Ft, azaz egymillió 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 beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző 2021. február 8-án közvetlen ajánlatkérést küldött a Béker-Soft Informatikai Kft., az Asseco Central Europe Magyarország Zrt., és a Hospitaly Kft. gazdasági szereplőknek a bevezető részben meghatározott szolgáltatás megrendelés tárgyában.

2. A közvetlen ajánlatkérés eredményeképpen 2021. március 1-én a beszerző, mint megrendelő szolgáltatási szerződést kötött az Asseco Central Europe Magyarország Zrt.-vel, mint szolgáltatóval.

3. A szolgáltatási szerződés I. 1. pontja szerint „Megrendelő 2021. február 08. napján megküldött közvetlen ajánlatkérésre, és a beadott ajánlatok alapján nemzeti értékhatárokat nem elérő, egyszerű beszerzési eljárást folytatott le, melynek nyertese a Szolgáltató.”

A szolgáltatási szerződés V. 1. pontja szerint „Megrendelő a jelen Szerződés szerinti teljesítés alapján havi 1.180.000 Ft + ÁFA (azaz Egymillió-száznyolcvanezer forint plusz általános forgalmi adó) szolgáltatási díjat köteles megfizetni.”

4. A szolgáltatási szerződés „VIII. Szerződés tartama és megszűnése” 1. pontja szerint „A Szerződés 2021. március 01. napjától számított 12 hónapos határozott időtartamra szól, amely időtartam a Megrendelő egyoldalú döntésével legfeljebb egy alkalommal, legfeljebb 12 hónapra meghosszabbítható.”

5. A felek a szerződést a 2022. február 28-án kelt „Szolgáltatási szerződés 1. sz. módosítása” elnevezésű okiratban közösen módosították, melyben rendelkeztek arról, hogy „a szerződés hatályát, mely egyben a Szolgáltató teljesítési időszaka is, 2023. február 28-ig meghosszabbítják.”

6. A felek a szerződésmódosításban megállapodtak, hogy „a Szolgáltatót a további időszakra a Szerződés V. 1 pontjában meghatározott szolgáltatási díj illeti meg: 1.180.000.-Ft + ÁFA/hónap.”

A hivatalbóli kezdeményezés

7. A hivatalbóli kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdésének c) pontja szerinti szervezet 2024. július 8-án nyújtotta be a kezdeményezését a Döntőbizottsághoz, közbeszerzési szabályok megsértése miatt.

8. Előadta, hogy a kezdeményező az egészségügyi fekvőbeteg-szakellátást nyújtó közfinanszírozott szolgáltatók gazdálkodását segítő intézkedésekről szóló 507/2023. (XI. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 3. § (1) bekezdése alapján folytatott ellenőrzést.

9. A kezdeményező ennek keretében többek között a beszerző - mint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 5/B. § b) pontja szerinti egészségügyi szolgáltató - részére a Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alapján nyújtott működési támogatás jogszerű felhasználásának ellenőrzését végzi. Ezen feladata ellátása során, a jelenleg is folyamatban lévő ellenőrzésben a kezdeményező az alábbiakat tárta fel.
10. A beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cb) alpontja szerint a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik. Ajánlatkérői azonosítója: EKRSZ_30991594.
11. A beszerző elnevezése 2023. április 14. napi hatállyal az A-393-1/2023 számú alapító okirat tanúsága szerint Balassagyarmati Dr. Kenessey Albert Kórház-Rendelőintézetre változott.
12. Ismertette, hogy a beszerző, mint megrendelő a 2021. március 1-én létrejött megállapodással a jelen beszerzés tárgyában szolgáltatási szerződést kötött az Asseco Central Europe Magyarország Zrt.-vel, mint szolgáltatóval, havi 1.180.000.-Ft+ÁFA szolgáltatási díj ellenében, 12 hónap határozott időtartamra, 12 hónapos megrendelői hosszabbítási joggal.
13. A felek a szerződést a 2022. február 28-án módosították, annak hatályát 2023. február 28-ig meghosszabbították.
14. A szerződés hatályának módosítással történt meghosszabbítása azonban nem változtat azon a tényen, hogy az eredeti szerződés az alap 12 hónapos teljesítési időtartam mellett további 12 hónap szolgáltatói teljesítés igénybevételére irányuló megrendelői opciót is tartalmazott.
15. A beszerző – a kezdeményező részére ellenőrzési adatszolgáltatás keretében megküldött, 2024. május 31-én kelt tájékoztatása és annak Bírálati jegyzőkönyv tárgyú melléklete, továbbá a szerződés I.1. pontjában foglaltak szerint - a szerződés megkötése előtt közbeszerzési eljárást nem, hanem - „mivel a becsült beszerzési értéke nem érte el e közbeszerzési értékhatárt” - 3 ajánlatos beszerzési eljárást folytatott le.
16. A szerződés – figyelemmel annak a teljesítés hatályára vonatkozó rendelkezéseire, valamint arra, hogy az 1. számú módosítást követően további módosítására nem került sor –, 2023. február 28-án megszűnt. A szerződés 24 hónapos időtartama alatt a beszerző által a szolgáltatónak kifizetett szolgáltatási díj teljes összege - a beszerző által rendelkezésre bocsátott „Asseco CE Magyarország Zrt. folyószámla karton.xls” dokumentum, valamint a szerződéses időszak teljesítésének számlái tanúsága szerint - 28.320.000.-Ft+ÁFA volt.
17. A szerződés tárgya szerinti szolgáltatás a Kbt. 8. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatás megrendelésnek minősül, ezért a beszerzés tárgya a Kbt. hatálya alá tartozik.
18. Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 74. § (1) bekezdés d) pontja alapján a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár 2021. január 1-től 2021. december 31-ig szolgáltatás megrendelése esetében 15 millió forint volt.
19. A beszerző által a szolgáltatónak a szerződés alapján kifizetett szolgáltatási díj meghaladta a szerződéskötéskor irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

20. A beszerző továbbá a szerződés megkötése érdekében lefolytatott eljárás becsült értékének meghatározásakor nem a Kbt. vonatkozó 16. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint járt el, hiszen az opcionális rész, azaz a megkötésre került szerződés VIII.1. pontja szerinti plusz 12 hónap teljesítési értékét nem vette figyelembe.

21. A fentiek alapján a beszerző megsértette a Kbt. 16. § (1) bekezdésében foglalt, a közbeszerzés becsült értékének meghatározására vonatkozó jogszabályi rendelkezést, továbbá és erre is tekintettel a szerződés megkötésével a Kbt. 4. § (1) bekezdésében foglalt közbeszerzési kötelezettségét.

22. Közölte, hogy a kezdeményező - a Kbt. 152. § (3) bekezdésében, valamint a Kbt. 148. § (8) bekezdés c) pontjában foglaltakra figyelemmel - a jogsértő mulasztás időpontjának 2021. március 1-ét tekinti, amely napon a beszerző a szolgáltatási szerződést megkötötte.

23. A beszerző a kezdeményezés tárgyát képező szerződést és módosítását 2024. február 12-én, a szerződéshez és a szerződésmódosításhoz kapcsolódóan kifizetett számla tételek kimutatását tartalmazó szolgáltatói folyószámla kartont, a teljesített számlákat, illetőleg arról szóló nyilatkozatot tartalmazó tájékoztatást, hogy a szerződés megkötése érdekében 3 ajánlatos beszerzési eljárást folytatott le, és közbeszerzési eljárás megvalósítására nem került sor, 2024. május 31-én teljesített adatszolgáltatásaiban küldte meg a kezdeményező részére.

24. A kezdeményező a beszerző 2024. május 31-én megküldött nyilatkozatából szerzett tudomást arról, hogy a beszerző a fenti tárgyban közbeszerzést nem folytatott le, ezért a jogsértés tudomásra jutása időpontjaként - a Kbt. 152. § (4) bekezdésében írtaknak eleget téve - 2024. május 31-ét jelölte meg.

25. A kezdeményező a fentiek szerinti jogsértés gyanúja miatt a Kbt. 152. § (2) bekezdés b) pontja alapján határidőn belül kezdeményezi a Döntőbizottság hivatalból való eljárásának megindítását, a jogsértés megállapítását és ennek függvényében bírság kiszabását.

26. A kezdeményező a jogorvoslati eljárásban a beszerző észrevételére nyilatkozott, hogy az adminisztratív hibára való beszerzői hivatkozás nem releváns, nem lehet mentő körülmény a kezdeményezés szerinti közbeszerzési jogsértés megítélésékor. A kezdeményező álláspontja szerint egyrésztől ténykérdés, hogy a tárgyi, mindkét fél által cégszerűen aláírt szerződés - a jogviszony, illetőleg a teljesítés időtartamára vonatkozó - opciót tartalmaz. E körben, és így a szerződés értékének meghatározása tekintetében is a beszerzőnek a szerződés hatályára, mint szerződéses feltételre irányuló szándékánál erősebb a ténylegesen megkötött megállapodás feltételrendszere.

27. Megjegyezte továbbá, hogy amennyiben a beszerző, illetőleg a felek szándéka valóban az egy éves időtartamú szolgáltatási szerződés lett volna, „a hiba észlelését” követően módjukban állt volna a szerződés hatályát 24 hónapos határozott időtartamra változtató kétoldalú módosítás helyett a szerződéses jogviszony megszüntetéséről, a vitatott rendelkezés módosításáról, az opció törléséről rendelkezni, vagy a beszerzőnek - pusztán nem élve a megállapodás VIII.1. pontjában foglalt opcióval - új beszerzési eljárás lefolytatását követően új szerződést kötni a tárgy szerinti szolgáltatás igénybevétele érdekében.

28. A kezdeményező álláspontja szerint a beszerző hivatkozása a Kbt. 17. § (2) bekezdés b) pontjára nem megalapozott, tekintettel arra, hogy az alapszerződés hatályának módosítással történt meghosszabbítására, nem pedig - új beszerzési eljárás lefolytatását követő - új

szervződés megkötésére került sor a tárgyi szolgáltatás további beszerzésére irányuló igény megvalósítása érdekében.

29. A szerződésmódosítással nem új jogviszony jött létre a beszerző és a kérelmezett cég között, így az alapszerződés és annak módosítása tartalmilag egy szerződésnek tekintendő.

30. A 24 hónapos határozott időtartamú szolgáltatási szerződés esetében továbbá hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott útmutatójában foglaltakra.

31. Tekintettel arra, hogy a módosított szerződés 24 hónapos időtartama alatt a beszerző által a szolgáltatónak kifizetett szolgáltatási díj teljes összege (28.320.000.-Ft) meghaladta az irányadó közbeszerzési értékhatárt, és figyelemmel a Kbt. 17. § (3) bekezdés a) pontja szerinti - jelen esetben alkalmazandó - becsült érték meghatározására vonatkozó szabályra, a szerződés megkötésével a beszerző megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdésében foglalt közbeszerzési kötelezettségét.

A beszerző észrevétele

32. Kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

33. Ismertette a tárgyi beszerzési eljárását.

34. Előadta, hogy a nyertes ajánlattevőnek kihirdetett Asseco Central Europe Magyarország Zrt. ajánlati ára nettó 1.180.000.-Ft/hó és nettó 14.160.000.-Ft/12 hó volt. Azaz a beszerző tárgyi beszerzési igényének Kbt. 17. § (3) bekezdés a) pontja szerinti becsült értéke nettó 14.160.000.-Ft volt.

35. A beszerző és a szolgáltató a beszerzési eljárás alapján ezt követően 2021. március 01-én kötöttek szerződést. A szerződés VIII.1. pontja körében megállapítható, hogy a beszerző tárgyi beszerzési igénye a valóságban 12 hónapra szolgált, azonban adminisztrációs hiba miatt az ajánlatkérő által alkalmazott szerződés-mintából a megkötött szerződésben benne maradt a szerződés további 12 hónappal történő meghosszabbításának lehetősége.

36. A beszerző ezt a hibát a szerződés 12 hónapos lejártához közelítve észlelte. A hibára tekintettel nem élt a megkötött szerződés VIII.1. pontjának második fordulójában foglalt egyoldalú szerződéshosszabbítás lehetőségével. Ehelyett a beszerző és a szolgáltató 2022. február 28-án kétoldalú szerződésmódosítással módosították a 2021. március 1-én kötött szerződést, annak időbeli hatályát 2023. február 28. napjában meghatározva.

37. A 2022. február 28-i kétoldalú szerződésmódosítás a 2021. március 1-én kötött szerződéstől elhatárolódó, új beszerzési igénynek minősült, és mint ilyen, megkötése nem ütközik a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmába, különös figyelemmel a Kbt. 17. § (2) bekezdés b) pontjára.

38. A beszerző által a szolgáltató részére kifizetett ellenszolgáltatás értéke:

2021. március 1-i szerződés alapján kifizetett összeg (2021. március 1. és 2022. február 28. közötti 12 hónapra):	nettó 14.160.000.-Ft	A 2021. évben a szolgáltatás megrendelés nemzeti közbeszerzési értékhatára: nettó 15.000.000.-HUF [Magyarország 2021. évi központi
---	----------------------	---

		költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény]
2022. február 28-i szerződés módosítás alapján kifizetett összeg (2022. március 01. és 2023. február 28. közötti 12 hónapra):	nettó 14.160.000.-Ft	A 2022. évben a szolgáltatás megrendelés nemzeti közbeszerzési értékhatára: nettó 15.000.000.-HUF [Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény]

39. Összegezve: A beszerző a MedWorkS kórházi informatikai rendszer karbantartásának, jogszabálykövetésének, frissítésének és egyedi fejlesztésének biztosítására polgári jogi és közbeszerzési értelemben tartalmilag két különálló szolgáltatási szerződést kötött, melyek becsült értéke egyesével vizsgálva egyik szerződés esetében sem érte el az irányadó közbeszerzési értékhatárt és amely szerződések értéke a Kbt. 17. § (2) bekezdés b) pontjára tekintettel részekre bontható.

40. Amennyiben a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásban előterjesztett érveit nem fogadja el és jelen ügyben jogsértést állapít meg, kérte az alábbi enyhítő körülmények figyelembevételét:

- a beszerző eredeti beszerzési igénye 12 havi szolgáltatásra irányult, melynek becsült értéke és a kifizetett ellenszolgáltatás értéke nettó 14.160.000.-Ft volt, mely nem érte el a nemzeti értékhatárt,
- a beszerző abban a téves feltevésben volt, hogy a szerződés 12 hónapra került megkötésre;
- a beszerző a COVID világ járvány időszakában volt kénytelen a tárgyi 2021. évi beszerzést lefolytatni és a 2022. évi, tartalmilag új beszerzési igény kielégítésére szolgáló szerződésmódosítást megkötni - a szolgáltató beszerzés tárgyára vonatkozó kizárólagos jogára tekintettel is -, mely a teljes hazai egészségügyi ágazat számára korábban eddig nem tapasztalt működési nehézséget jelentett és ezen belül a beszerzőre különösen nagy terhet rótt, mivel ebben az időszakban a beszerző COVID kiemelt kórházként üzemelt. A beszerző munkatársainak ezen időszakban jelentkező extrém leterheltsége, az emberi életek mentése háttérbe szoríthatta az adminisztratív kötelezettségeknek való maradéktalan megfelelést.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

41. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és az Asseco Central Europe Magyarország Zrt. 2021. március 1-én kötötték meg a kezdeményezéssel érintett szolgáltatási szerződést, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2024. július 8-án nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

42. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés keretei között érdemben abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a becsült érték meghatározásával megsértette-e a Kbt. 16. § (1) bekezdését, továbbá a tárgyi szerződés megkötésével megsértette-e a Kbt. 4. § (1) bekezdésében foglalt közbeszerzési kötelezettségét.

43. A hivatalbóli kezdeményezés vizsgálatára irányadó jogszabályi rendelkezések:

A Kbt. 2. § (7) bekezdése értelmében e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

(8) A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

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;

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.

44. 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.

45. 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.

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

47. 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.

48. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszerhesség megállapítható-e.

49. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok értékelése alapján megállapította, hogy a beszerző 2021. március 1-én az Asseco Central Europe Magyarország Zrt.-vel visszerhes szolgáltatási szerződést kötött, a szerződés V. pontja tartalmazta a díjazásra vonatkozó rendelkezéseket.

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

51. 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.

52. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzési tárgy szolgáltatás megrendelése, tekintettel arra, hogy a beszerző a MedWorkS kórházi informatikai rendszer karbantartásának, jogszabálykövetésének, frissítésének és egyedi fejlesztésének biztosítására irányuló szolgáltatási szerződést kötött a beszerzési igénye megvalósítására.

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

54. A Döntőbizottság megállapította, hogy a vizsgált szolgáltatási szerződést 12 hónapos határozott időre kötötték azzal, hogy az legfeljebb 12 hónapra meghosszabbítható. A tárgyi szerződés opcióval növelt - 1. sz. szerződésmódosítással érintett - teljes időtartama alatt kifizetett teljes nettó ellenszolgáltatás összege: 28.320.000.-Ft a beszerző kimutatása alapján, amely a Kbt. 17. § (3) bekezdés a) pontja szerint a jelen szolgáltatásmegrendelés becsült értékének minősül.

55. A Döntőbizottság az alábbi indokokra tekintettel nem fogadta el a beszerző adminisztrációs hibára történt hivatkozását.

56. A Kbt. 2. § (8) bekezdésére tekintettel alkalmazott a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:63. §-a alapján a tárgyi szerződés a VIII.1. pont szerinti tartalommal jött létre, a szerződés a 12 hónapos határozott időtartam felett rögzítette a megrendelő 12 hónapos opciós jogát.

57. A Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez (Szerkesztette: Dezső Attila) a Kbt. 16. §-ához rögzíti:

„Az alaptétellel összefüggő ún. kiegészítő általános szabályok azokat az eseteket említik a közbeszerzési irányelvekkel összhangban, melyek a gyakorlatban talán tipikusak. Így a becsült teljes ellenszolgáltatásba bele kell érteni, számítani az opcionális rész értékét is, amennyiben opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esete áll fenn [Kbt. 16. § (1) bekezdés]. Az opcionális rész alatt - a közbeszerzési irányelvek tükrében - az opció bármely formáját érteni kell, ideértve például bármilyen mértékű mennyiségi kiterjesztési lehetőség értékének beszámítását, valamint a szerződés esetleges meghosszabbítását is.”

58. A konkrét esetben az opció a szerződés esetleges meghosszabbítására vonatkozott, amelyre tekintettel a Kbt. 16. § (1) bekezdése értelmében a becsült érték számítása során a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell számítani. A konkrét esetben a Kbt. 16. § (1) bekezdése, és a Kbt. 17. § (3) bekezdés a) pontja alapján a becsült érték ezért 28.320.000.-Ft.

59. 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.”

60. Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 74. § (1) bekezdése értelmében „A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2021. január 1-jétől 2021. december 31-éig”

d) szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint,

61. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a jelen szolgáltatás megrendelésére vonatkozóan a beszerzés értéke 28.320.000.-Ft, amely meghaladja a 2021. évre szolgáltatás megrendelése esetében irányadó 15,0 millió forintos nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

62. 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.

63. 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, továbbá a becsült érték meghatározása során megsértette a Kbt. 17. § (3) bekezdés a) pontjára tekintettel a Kbt. 16. § (1) bekezdését.

64. 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.

65. 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.

66. 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.

67. 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.

68. 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.

69. 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.

70. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján megállapította, hogy a 2021. március 1-én létrejött szolgáltatási szerződés nem semmis, mert kiemelkedően fontos közérdek fűződött ezen szerződés teljesítéséhez, a beszerző által végzett egészségügyi szolgáltatás ellátásához kapcsolódik. Megállapította továbbá, hogy a szerződés teljesedésbe ment, amelyre tekintettel a szerződés semmisségének megállapítása okafogyottá vált.

71. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján 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.

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

73. 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.

74. 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 szolgáltatási szerződést. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható, a szerződés azonban teljesedésbe ment, amely körülményt a beszerző javára vette figyelembe.

A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte különösen a beszerzés alacsonyabb értékét, a becsült érték: 28.320.000.-Ft, amely azonban meghaladja az irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

Továbbá a beszerző javára mérlegelte azt, hogy a beszerzővel szemben a Döntőbizottság jogsértést és bírságot az elmúlt 3 évben nem állapított meg.

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 kórházi egészségügyi szolgáltatással kapcsolatos tárgyát, 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 alacsonyabb 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.

75. 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.

76. 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. október 7.

Dr. Horváth Éva sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Jánosi Bálint sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják (kizárólag elektronikus úton):

1. Kezdeményező képviselője
2. Beszerző képviselője
3. Nemzeti Fejlesztési Központ
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság