



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

---

**Az ügy iktatószáma:** D.175/15/2023.

**A tanács tagjai:** Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Puskás Sándor közbeszerzési biztos

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

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Rumi-Soós Judit kamarai jogtanácsos  
KRID: 122386938

**A beszerző:** Nagyatádi Kórház  
Nagyatád, Bajcsy-Zsilinszky u. 1.

**A beszerző képviselője:** Dr. Előházi Zsófia felelős akkreditált  
közbeszerzési szaktanácsadó

**A kérelmezett:** MEZOMED Egészségügyi, Szolgáltató és  
Kereskedelmi Bt.  
Baja, Attila u. 24. I/2a.  
KRID: 22365675

**A beszerzés tárgya, értéke:** A Nagyatádi Kórház részére orvos-szakmai szakértői tanácsadás, 58.442.225.-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 a kezdeményezés első és harmadik eleme tekintetében megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (8) bekezdés első bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését, a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (8) bekezdés első bekezdését.

A Döntőbizottság a kezdeményezés második eleme tekintetében megállapítja, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 141. § (7) bekezdését.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző és a kérelmezett között 2021. augusztus 19-ével aláírt, semmisnek minősülő „Megbízási szerződés módosítása” tárgyú szolgáltatási szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság a megállapított jogsértésekkel összefüggésben a beszerző terhére 1.200.000.-Ft, azaz egymillió-kétszáz ezer forint, a kérelmezett terhére 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint, a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben

további 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint, a kérelmezettel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 200.000.-Ft, azaz kétszázezer forint eljárásbírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat eljárásbírságot megállapító rendelkezése ellen közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő, a végzés kézbesítésétől számított nyolc napon belül. A kereseti kérelmet a Fővárosi Törvényszékhez kell címezni, de a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. Az eljárásbírságot kiszabó végzés elleni kereseti kérelemnek a végzés végrehajtására halasztó hatálya van.

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

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző 2015. október 31-én a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) 122/A. § (1) bekezdése szerinti nemzeti értékhatárba tartozó három ajánlatos közbeszerzési eljárást indított „A Nagyatádi Kórház részére orvos-szakmai szakértői tanácsadás” beszerzése tárgyában. Az ajánlattételi felhívás és dokumentáció két egyéni vállalkozó, valamint a MEZOMED Egészségügyi, Szolgáltató és Kereskedelmi Bt. (a továbbiakban: kérelmezett) részére került megküldésre. Az ajánlattételi felhívásban az alábbi előírások is szerepeltek:

„5.2.) a közbeszerzés tárgya és mennyisége: A Nagyatádi Kórház részére orvos-szakmai szakértői tanácsadás az alábbi főbb pontok szerint

1. Fekvőbeteg adatlapok kódolás szolgáltatás

- Tárgyhavi fekvőbeteg esetek áttanulmányozása, kódolási javaslat tétel.

2. Járóbeteg jelentés ellenőrzés

2.1. Alap ellenőrzések:

- Beküldő ANS sorszám javítása (hiányos vagy hibás kitöltöttség esetén);

- OENO szabálykönyv szerinti ellenőrzések:

-- Egymást kizáró beavatkozások;

-- Mennyiségi ellenőrzés;

-- Fizioterápiás beavatkozások 3 darabos korlát ellenőrzése;

2.2. SBO térítési kategória ellenőrzés, beállítása

2.3. Kétperces szabály szerinti ellenőrzés

- Túlteljesítő szakterületek teljesítményének csökkentése a rendelési idő adta keretek közé.

- 2.4. Jelentés állományok elkészítése:  
 - Jelentések (amb, amk) és kísérő jegyzékek elkészítése.
- 2.5. Ambuláns napló generálás;
- 2.6. Havi statisztikai feldolgozás;
- 2.7. Kétperces karbantartás statisztikai feldolgozása;
- 2.8. Rep állomány javítása;
- 2.9. Megbízótól kért Járó-fekvő ütközések javítása;
- 2.10. Járóbeteg térítési kategória komplett ellenőrzése;
3. Fekvőbeteg jelentés ellenőrzés
- 3.1. Alap ellenőrzések, javítások:  
 - Beküldő ANS sorszám javítása (hiányos vagy hibás kitöltöttség esetén);  
 - Egynapos sebészeti ápolási idő hibák javítása;  
 - Beutaló nélküli krónikus osztályos esetek javítása (Felv. jelleg == 7 vagy 8);  
 - Felvétel típus hibáinak javítása;  
 - Fekvő beavatkozás időpontjának ellenőrzése;  
 - Részleges térítési adatok ellenőrzése, szüksége esetén javítása.
- 3.2. Jelentés állományok elkészítése:  
 - Jelentések (normál, javító) és kísérő jegyzékek elkészítése.”

Az ajánlattételi felhívás 7.). pontjában a szerződés időbeli hatályát a beszerző a szerződéskötéstől számított 31 hónap időtartamban adta meg. A 9.) pontban az alábbiak szerint kerültek rögzítésre az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételei:

- „- A szerződés finanszírozása 100%-ban Ajánlatkérő saját forrásából történik.  
 - Az ajánlattétel, a szerződés és a kifizetések pénzneme magyar forint.  
 - Az ajánlatkérő előleget nem fizet.  
 - Ajánlatkérő az ellenszolgáltatás ellenértékét utólag, a teljesítést követően kiállított számlák alapján havonta, valamint a teljesítés igazolás kiállítását követően egyenlíti ki a Kbt. 130. § (1), (5) és (6) bekezdései, valamint a 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 6:130. § (1)-(2) bekezdései szerint, a számla kézhezvételétől számított 30 napon belül.  
 - A számlák kifizetése minden esetben Ajánlatkérő számlájáról banki átutalással történik.  
 - Ajánlatkérő késedelmes fizetése esetén a késedelmi kamatra vonatkozóan a 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 6:155. § irányadó.  
 - A kifizetés során az adózás rendjéről 2003. évi XCII. törvény 36/A. § szabályozása alapján kell eljárni”.

2. A dokumentáció mellékletét képező megbízási szerződés tervezetben az alábbi előírások is szerepeltek:

„X. Vegyes rendelkezések

1. A szerződés módosítása csak írásban, mindkét fél közös megegyezésével történhet a Kbt. 132. §-ban foglaltaknak megfelelően.”

3. A felek a megbízási szerződést 2015. november 23-án írták alá, a közbeszerzési eljárás eredményéről szóló tájékoztató a Közbeszerzési Értesítőben 25916/2015. iktatószámom 2015. december 9-én jelent meg. A közbeszerzési eljárás nyertese a kérelmezett lett, a szerződés végleges összértéke nettó 24.490.000.-Ft-ban került meghatározásra. A tájékoztató IV.6) pontja szerint a szerződés eredetileg becsült összértéke nettó 24.990.000.-Ft volt.

4. A beszerző és a kérelmezett 2021. augusztus 19-ével aláírták a „Megbízási szerződés módosítása” című dokumentumot, amelyben az alábbiak is szerepeltek:

„1. Felek egyezően rögzítik, 2015. november 23. napján szerződést kötöttek „A Nagyatádi Kórház részére orvos-szakmai szakértői tanácsadás” tárgyában.

2. Felek a szerződés III. pontja 1. alpontjában a szerződés ellenértékét 790.000.-Ft/hónap + Áfa határozták meg, melyet jelen szerződésmódosítással 15%-al csökkentenek, így 2021. szeptember 01. napjától a megbízási díjat 671.500.-Ft/hó+Áfa összegben határozzák meg.

A Felek között fennálló hatályos szerződés jelen módosítással nem érintett pontjait hatályában változatlanul fenntartják.”

5. A beszerző és a kérelmezett 2023. május 23-án kötött megállapodásukkal a közöttük fennálló jogviszonyt 2023. május 31. napjával közös megegyezéssel megszüntették.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

6. A kezdeményező a 2023. május 8-án a Kbt. 152. § (1) bekezdés c) pontja alapján előterjesztett kezdeményezésében ismertette, hogy az egészségügyi fekvőbeteg-szakellátást nyújtó közfinanszírozott szolgáltatók gazdálkodását segítő intézkedésekről szóló 513/2022. (XII. 13.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése alapján folytatott ellenőrzése során a beszerzővel kapcsolatos jogsértés jutott tudomására. A beszerző 2015. október 31-én a régi Kbt. 122/A. § (1) bekezdése szerinti nemzeti, három ajánlatos közbeszerzési eljárást indított „A Nagyatádi Kórház részére orvos-szakmai szakértői tanácsadás” beszerzése tárgyában. Ismertette a felhívás és a közbeszerzési dokumentumok releváns előírásait, majd, hogy a beszerző a közbeszerzési eljárás megindításakor a régi Kbt. 6. § (1) bekezdés b) pontja alapján tartozott a régi Kbt. alanyi hatálya alá, a Közbeszerzési Hatóság által vezetett nyilvántartás szerinti ajánlatkérői azonosítója: AK18042 volt. Jelenleg a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cb) alpontja alapján tartozik a Kbt. alanyi hatálya alá, EKR szerinti azonosítója: EKRSZ\_94554940.

7. Kifejtette, hogy a megbízási szerződés az eredeti 31 hónap határozott időtartamot alapul véve 2018. június 23-áig szólt. Ezen időpontig a felek között alakilag létrejött, írásos szerződésmódosításra nem került sor a kezdeményező rendelkezésére bocsátott iratok szerint. Ugyanakkor a részére megküldésre került egy 2021. augusztus 19-én létrejött, azaz az eredeti 31 hónapos határozott idő lejártát követően csaknem 3 évvel később született, „Megbízási szerződés módosítása” tárgyú megállapodás, amelyet kezdeményezéséhez mellékelte. Ebben a szerződést kötő felek úgy rendelkeztek, hogy a 2015. november 23-án kötött megbízási szerződésben rögzített havi nettó 790.000.-Ft helyett 15%-kal alacsonyabb díjat, havi nettó 671.500.-Ft-ot kell a beszerzőnek 2021. szeptember 1-jétől fizetnie a szolgáltatásért. A szerződésmódosításban a felek továbbá úgy rendelkeztek, hogy a közöttük fennálló hatályos szerződés jelen módosítással nem érintett pontjait hatályában változatlanul fenntartják. A beszerző nyilatkozott továbbá a kezdeményezőnek, hogy nem képes dokumentumot szolgáltatni arra vonatkozóan, hogy a szerződésmódosítás során vizsgálta-e a szerződésmódosításra irányadó jogszabályi feltételek fennállását. Úgyszintén nem szolgáltatott arra vonatkozó adatot, hogy a szerződésmódosítás esetében sor került-e a Kbt. 141. § (7) bekezdés szerinti hirdetmény közzétételére. A beszerző továbbá nyilatkozott a kezdeményező részére arról is, hogy a szerződés jelenleg is hatályban van, és az általa megküldött számlák szerint a 2018. július havi teljesítéstől kezdődően a jelen kezdeményezés benyújtásáig nettó 36.537.500.-Ft-ot, azaz az eredeti szerződéses érték (nettó 24.490.000.-Ft) 150%-át fizette ki a MEZOMED Bt.-nek. Megjegyezte, hogy az ajánlatkérő nem küldte meg a kezdeményező részére az érintett időszak valamennyi számláját (így például a 2022. augusztus és decembere közötti időszakra, valamint a 2023. évre vonatkozó számlákat),

azonban tekintettel arra, hogy nyilatkozata szerint a szerződés jelenleg is hatályban van, ezért az eredeti szerződéses értéken felüli kifizetés összege valószínűsíthetően meghaladja a fent közölt értéket.

8. A kezdeményező álláspontja szerint a beszerző a Kbt. 141. §-a alapján nem módosíthatta volna jogszerűen a megbízási szerződést, a szerződés módosításával mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását, valamint a módosításról szóló tájékoztató közzétételét is elmulasztotta. Fentiekre tekintettel kérte az alábbi jogsértések megállapítását.

9. Álláspontja szerint sérült a Kbt. 141. § (2)-(6) bekezdésére tekintettel a Kbt. 141. § (8) bekezdése (első kezdeményezési elem). A megbízási szerződést megelőző közbeszerzési eljárás megindítására 2015. október 31-én került sor, a szerződés 31 havi időtartama 2018. június 23-án lejárt volna, de a szerződő felek a szerződésmódosítás írásba foglalása nélkül, ráutaló magatartással és egyező akarattal továbbra is fenntartották a szerződéses kapcsolatot, így 2018. június 24. és a 2021. augusztus 19-i szerződésmódosítás közötti időszakban a felek között továbbra is hatályban volt a szerződés. A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre háttérjogszabályként alkalmazandó a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.), amely rögzíti, hogy a szerződésmódosításra vonatkozó kötelező alakiség hiánya esetén az egyező akarat tekinthető olyan elemnek, amely alapján a felek magatartása tartalmilag szerződésmódosításnak minősül. A felek teljes akarat egyezésben döntöttek úgy, hogy a kérelmezett a szerződés szerinti szolgáltatást teljesíti, a beszerző pedig a szerződés szerinti szolgáltatásokat továbbra is igénybe veszi, amelyet alátámasztanak az általa a beszerző részére benyújtott és a beszerző által kifizetett számlák. A felek a 2021. augusztus 19-i szerződésmódosításban alakilag kifejezett, írásos formában rögzítették a szerződés szerinti szolgáltatások további igénybevételét.

10. A kezdeményező idézte a Kbt. 2018. június 24-én hatályos 197. § (1) bekezdését, majd kifejtette, hogy a vizsgált közbeszerzési eljárás az új Kbt. 2015. november 1-i hatályba lépése előtt indult, azonban az új Kbt. 197. § (1) bekezdés második fordulatában írtak szerint a régi Kbt. alapján megkötött szerződés Kbt. hatályba lépését követően történt módosítására már az új Kbt. 141. § rendelkezéseit kell alkalmazni. A jogsértés megtörténtének időpontja az első kezdeményezési elem tekintetében a szerződés 31 havi időtartamának lejártát követő nap, azaz 2018. június 24-e, ezért a Kbt. 2018. június 24-én hatályos rendelkezéseit kell alapul venni a módosítás Kbt. 141. §-nak való megfelelésekor. Ismertette a Kbt. 141. § szerződésmódosításra vonatkozó előírásait, majd kifejtette, hogy álláspontja szerint a Kbt. 141. § (2) bekezdés a) pontja szerinti feltétel nem releváns, a Kbt. 141. § (2) bekezdés b) pontjának való megfelelés ugyanakkor vizsgálható, azonban a szerződésmódosítás ezen rendelkezésnek nem felel meg. Álláspontja szerint továbbá a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti esetkör jelen esetben nem releváns, tekintettel arra, hogy az ajánlattételi felhívás ilyen rendelkezést, kikötést nem tartalmazott. A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) és c) pontjai esetkör sem valósul meg a jelen esetben álláspontja szerint, amelyet részletesen indokolt. A kezdeményező hangsúlyozta, hogy a beszerző elektronikus közbeszerzési rendszerben 2019. évtől elérhető közbeszerzési terveiben nem szerepel orvos-szakmai szakértői tanácsadás tárgyú beszerzés, azaz az elmúlt 5 évben nem tervezett és jelenleg sem tervezi, hogy a Kbt.-be ütköző állapotot megszüntesse egy új közbeszerzési eljárás lefolytatásával. A beszerzőnek legalább 57 hónap állt rendelkezésére új közbeszerzési eljárás megindítására, amivel a mai napig késlekedik és így a szerződésmódosítással majdnem az eredeti szerződés időtartamának kétszeresével egyező időtartamban tartja fenn a szerződéses kötelmet jogsértő módon.

11. A kezdeményező szerint továbbá a szerződésmódosítás tárgyában a Kbt. 141. § (7) bekezdésébe ütközően került sor hirdetmény közzétételének elmulasztására (második kezdeményezési elem). Idézte, hogy a beszerző által a kezdeményező részére küldött nyilatkozat szerint nem tud adatot szolgáltatni arra vonatkozóan, hogy sor került-e a szerződésmódosításról tájékoztató közzétételére.

12. Fentiekre tekintettel a beszerző megsértette a Kbt. 141. § (2)-(6) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 141. § (8) bekezdésében foglaltakat, amikor a közbeszerzési eljárás keretében kötött szerződését – közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül - jogellenesen módosította, továbbá megsértette a Kbt. 141. § (7) bekezdésére figyelemmel a régi Kbt. 30. § (4) bekezdését, mivel a módosításról nem tette közzé a tájékoztató hirdetményt a régi Kbt. 30. § (4) bekezdése szerinti határidőben, és azt követően sem. A jogsértés megtörténtének időpontja az első kezdeményezési elem tekintetében a szerződés 31 havi időtartamának lejártát követő első nap, azaz 2018. június 24-e, míg a második kezdeményezési elem tekintetében 2021. szeptember 10., mely napon adhatta volna fel legkésőbb jogszerűen a tájékoztatót a beszerző. A jogsértésről 2023. április 26-án szerzett tudomást, amely napon a beszerző a közbeszerzési eljárás dokumentumait, valamint a szerződéshez kapcsolódó számlákat a kezdeményező részére megküldte. Kérte jogsértés megállapítását.

13. A jogorvoslati eljárás során vitatta, hogy a kezdeményezés csak a szerződésmódosítás jogsértő mivoltára hivatkozna, ugyanis a közbeszerzési eljárás mellőzésének gyanúját is megjelölte a beadványban. A 2023. június 8-án tartott tárgyaláson ezzel összefüggésben előterjesztett egy harmadik kezdeményezési elemet is, másodlagosan, amennyiben a szerződésmódosítással összefüggő jogsértés nem áll meg. Eszerint a beszerző és a kérelmezett 2018. június 24-ét követően jogsértően nem folytattak le közbeszerzési eljárást, tehát mellőzték a közbeszerzési eljárást és e körben a Kbt. 4. § (1) bekezdésének a megsértését kérte vizsgálni.

E körben nyilatkozott, hogy a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nyitva álló szubjektív határidő a Kbt. 4. § (1) bekezdés szerinti jogsértés – közbeszerzés jogtalan mellőzése, mint önálló jogsértés – esetében is megtartottnak minősül, mivel az 2023. június 24. napján telik le. A Kbt. 4. § (1) bekezdés önálló megsértése elbírálásának így álláspontja szerint nincs eljárásjogi akadálya. Vitatta, hogy a jelen jogorvoslati eljárásban a beszerző által előadottak szerint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényre (a továbbiakban: Ket.) alkalmazandó. Jelen eljárásra az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) vonatkozik, amelynek 143. § (1) bekezdése szerint az Ákr. rendelkezéseit a hatálybalépését (2018. január 1.) követően indult és a megismételt eljárásokban kell alkalmazni, ezzel egyidejűleg - az Ákr. 142. §-a szerint – a Ket. hatályát veszítette. Téves továbbá szerinte azon beszerzői álláspont is, hogy kizárólag a kezdeményezés visszavonására van lehetőség a kérelem (kezdeményezés) benyújtását követően. Az Ákr. 35. § (3) bekezdése szerint az ügyfél kérelmével a tárgyában hozott döntés véglegessé válásáig rendelkezhet. A jogorvoslati beadvány, a 2023. május 25-én kelt kezdeményezői észrevétel, valamint a kezdeményező tárgyalási nyilatkozatában foglaltak a jogsértés elbírálásához szükséges valamennyi szükséges elemre kiterjednek.

14. Rögzítette továbbá a közbeszerzéssel le nem fedett időszakban kifizetett összeget (nettó 36.537.500.-Ft), amely egyebekben meghaladja a 2018-2022. években irányadó közbeszerzési értékhatárt, a 15 millió forintot, valamint csatolásra kerültek a kifizetést alátámasztó számlák is. Nem megalapozott továbbá szerinte a beszerző azon álláspontja, hogy a felek közbeszerzési szerződéstől való, közös akarattal megvalósuló eltérése esetén – írásbeliség hiányában – ne lenne vizsgálható a Kbt. rendelkezéseinek való megfelelés.

Hivatkozott a Döntőbizottság D.409/17/2021. számú határozatára, valamint arra, hogy ha az írásba foglalás hiánya lenne az akadálya valamely közbeszerzési jogsértés elbírálásának, ez alapot adhatna a Kbt. nyilvánvaló kijátszására. A kezdeményezésben megjelölt jogsértés – közbeszerzési eljárás mellőzése szerződésmódosítás útján – magában foglalja a közbeszerzési eljárás mellőzését, így a kezdeményezés szerinti jogsértés elbírálható. Hivatkozott rá, hogy a kérelmezett is a nyilatkozatában alapvetően szerződésmódosításként értékeli a felek magatartását.

15. Azzal összefüggésben, hogy a szerződéses jogviszony „fenntartása” szóbeli megállapodás alapján történt és egy lejárt szerződést utólag nem lehet módosítani, továbbá a beszerző által hivatkozott D.260/6/2013. számú döntőbizottsági határozattal összefüggésben kifejtette, hogy álláspontja szerint a beszerző által kifejtettek – szóbeli megállapodás alapján „tart fenn” a beszerző szerződéses jogviszonyt - az Áht. 37. § (1) bekezdésébe ütközik. A hivatkozott D.260/6/2013. számú ügyben egyebekben a tényállás alapjául szolgáló szerződés 2013. március 31. napján megszűnt (határozat 12. oldal második bekezdés), ezt követően azonban a már lejárt szerződés 2013. április 29-én létrejött utólagos „módosítása” tekintetében mégis sor került a régi Kbt. 303. § megsértésének, valamint a Kbt. 5. §-a szerinti közbeszerzési kötelezettség megsértésének megállapítására. Amennyiben tehát egy lejárt szerződés utólagos „módosítása” tekintetében nem mellőzhető a Kbt. szerződésmódosítási szabályainak való megfelelés vizsgálata, akkor álláspontja szerint ennek vizsgálata jelen ügyben - legalább a 2021. augusztus 19-én létrejött „Megbízási szerződés módosítása” tárgyú megállapodás tekintetében – sem mellőzhető. Mindez pedig éppen a kezdeményező által jelen ügyben előterjesztett kezdeményezésben foglaltakat támasztja alá.

16. Amennyiben azonban a kezdeményezés mégsem nyújtana alapot a szerződésmódosítás keretében megvalósult közbeszerzési eljárás mellőzésének elbírálására, abban az esetben kérte a jogorvoslati eljárás Kbt. 158. § (1) bekezdése szerinti kiterjesztését a Kbt. 4. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési kötelezettség önálló megsértésének elbírálására. A Kbt. alanyi hatálya alá tartozó szervezet ugyanis a megadott tárgyú és a jogorvoslati kezdeményezésben megadott értékű (nettó 36.537.500.-Ft) beszerzése esetén közbeszerzést nem folytatott le, ezáltal felmerül a Kbt. 4. § (1) bekezdése megsértésének gyanúja.

### **A beszerző észrevételei**

17. Kifejtette, hogy a kezdeményezéssel érintett szerződésmódosítás nem felel meg a polgári jogi és az irányadó közbeszerzési jogszabályoknak. A szerződés 2018. június 23. napján lejárt, azaz megszűnt, és ráutaló magatartással, szóbeli megegyezéssel közbeszerzési szerződés nem módosítható, ezért az az állítás, hogy a szerződés még hatályban van, jogilag nem állja meg a helyét. Az nem vitatott tény, hogy a szerződés lejártát követően a szerződő felek között jogviszony fennállt, azonban az nem írásbeli szerződés alapján történt, amely a polgári jog szabályai szerint lehetséges. A létrejött közbeszerzési szerződésmódosítást ebből kifolyólag nem lehet érvényesnek tekinteni, mivel a polgári jog szabályai szerint egy megszűnt szerződést nem lehet módosítani, emellett a szerződésmódosításra a megkötésre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, így kötelező az írásbeliség, mivel közbeszerzési szerződés kizárólag írásban jöhet létre. Nem sértette meg a szerződésmódosítás közbeszerzési szabályait és ebből kifolyólag nem is állt fenn közzétételi kötelezettsége, amit elmulasztott volna, így álláspontja szerint a kezdeményezésben megjelölt Kbt. 141. § (2)-(6) és (8) bekezdéseinek, valamint a régi Kbt. 30. § (4) bekezdés megsértése fogalmilag nem valósulhatott meg.

18. Figyelemmel arra, hogy a kezdeményezés kizárólag a szerződésmódosítás jogsértő mivoltára vonatkozik és egyéb jogsértésre vonatkozó indítványt nem tartalmaz, kérte jogsértés hiányának megállapítását.

19. A beszerző a kezdeményezés harmadik elemét érintően eljárásjogi kifogást terjesztett elő. A kezdeményező eredetileg nem terjesztett elő a kezdeményezési elemet, hanem a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztését kérte arra vonatkozóan, hogy a beszerző mellőzte a közbeszerzési eljárást, illetve a Kbt. 4. § (1) bekezdés megsértését érintően. Álláspontja szerint a jogorvoslati eljárás során tartott tárgyaláson a kezdeményezés megváltoztatására került sor, amely új kezdeményezésnek tekintendő, így joghatályosan kezdeményezést megváltoztatni nem lehetséges.

20. Idézte a Kbt. 197. § (2) bekezdését, amelyből következően a régi Kbt. 140. § (2) bekezdése alapján a kezdeményezés szubjektív határideje 60 nap, objektív határideje a közbeszerzési eljárás mellőzésével létrejött szerződés esetén a szerződéskötés napjától számított öt év. Rögzítette, hogy a tudomásra jutás időpontja jelen esetben 2023. április 26. napja, az objektív határidő pedig 2023. június 24. napján telik le. Majd idézte a régi Kbt. 134. § (1) bekezdését, amelynek alapján a Döntőbizottság eljárására a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni. A Ket. 34. § alapján a kezdeményezés benyújtására a 34. § (3) bekezdésének szabályait kell alkalmazni, a Ket. a kérelem (kezdeményezés) benyújtását követően kizárólag a kérelem visszavonására ad lehetőséget [34. § (4) bekezdése], annak módosítására, további kezdeményezési elemmel történő kiegészítésére lehetőséget nem ad, ettől eltérő vagy ezt kiegészítő szabályozást a régi Kbt. sem tartalmaz. A Ket. 37. § (1) bekezdése alapján a kérelmet (kezdeményezést) annak tartalma szerint kell elbírálni, a jelen kezdeményezés két kezdeményezési elemet tartalmaz, a Kbt. 141. § (2)-(6) bekezdésére tekintettel a Kbt. 141. § (8) bekezdésének megsértése és a szerződés módosításáról szóló tájékoztató közzétételének elmulasztása. A szerződésmódosítás a beszerző szerint nem érvényes, mivel a szerződés teljesítése 2018. június 23. napján megtörtént, és a szerződés időbeli hatálya alatt a felek között sem szóban, sem ráutaló magatartással, igazolhatóan szerződésmódosítás nem jött létre. Kérte figyelembe venni e körben a Közbeszerzési Hatóság vonatkozó útmutatójában foglaltakat („A szerződés módosítására csak a szerződés időbeli hatályának fennállása alatt (pl. határozott időre kötött szerződés esetében a határozott szerződéses időtartam letelte előtt) kerülhet sor, azaz abban az esetben, ha a szerződés teljesítése során állnak be olyan körülmények, amelyek a szerződés módosítását igénylik. A megszűnt vagy hatályát veszített szerződés utólag már nem módosítható.”). Kifejtette, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 137. § (4) bekezdésére tekintettel a Ptk. 6:95. § szerinti tilos szerződésnek tekintendő, ekként a szerződésmódosítással kapcsolatban az Ajánlatkérő fogalmilag nem követhetett el jogsértést.

21. Ezt követően a beszerző idézte a Kbt. 141. § (8) bekezdését. majd előadta, hogy azt nem lehet a 2018. június 24. napján létrejött szerződéses jogviszonyra érteni, mivel az nem egy szerződésmódosítás eredménye, ezen semmisségi ok pedig kizárólag a Kbt.-vel ellentétes szerződésmódosításra vonatkoztatható a Kbt. kógens szabályozási rendszerére tekintettel. Mindebből azt a következtetést levonni, hogy a Kbt. 141. § (8) bekezdés kiterjesztő értelmezésre a Kbt. mellőzésével létrejött új szerződésre, nyilvánvalóan téves jogi álláspont.

22. Végül hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérői észrevételekre benyújtott kezdeményezői válaszban egyértelműen az került megjelölésre, hogy a Kbt. megkerülését a beszerző a szerződésmódosítással – amely érvénytelen, tehát a megkötésének napjára tekintettel nem

létezőnek kell tekinteni – valósította meg, nem pedig az, hogy az új jogviszony létrehozásával mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. Felhívta a figyelmet arra, hogy ez két, egymástól teljesen elkülönült jogsértés, amely más-más jogalapon nyugszik, ekként nem lehet a kezdeményezés tartalmába „beleérteni” a 2018. június 24. napján létrejött új jogviszony jogellenességét. A kezdeményezés tehát téves jogi megítélésen alapszik, amelyet a Kbt., a régi Kbt. és a Ket. fent ismertetett rendelkezései értelmében nem lehet a kezdeményezés benyújtását követően kiegészíteni.

23. Érdemben a kezdeményezés harmadik elemét érintően nyilatkozott, hogy nem vitatja a Kbt. 4. § (1) bekezdés megsértését. Egyebekben hangsúlyozta, hogy a tárgyi szerződés 2018. június 23-át követően megszűnt, nem létezik, ebből kifolyólag azt utólag nem lehet módosítani. Utalt e körben a Döntőbizottsági joggyakorlatra, a Döntőbizottság D.260/2013. számú határozata figyelembevételét kérte, továbbá a szerződésmódosítás tárgyában a Közbeszerzési Hatóság által kiadott útmutatót is, amely szerint a közbeszerzési szerződés csak a hatálya alatt módosítható. Jelen esetben a szerződés hosszabbítása merült fel, a felek tovább folytatták a szerződésszerű jogviszonyukat, ugyanakkor írásba nem foglalták ezt a szerződést, amely a Ptk. 6:95. §-a szerint értelmezhető és ehhez a közbeszerzési jog a Kbt. 137. § (4) bekezdése szerinti jogkövetkezményt kapcsolja. A 2018. június 24-e utáni időszak új szerződésnek tekinthető, amely azonban szóban jött létre, mindez a szerződés szempontjából formai hiányosság, hibája a szerződésnek, amelynek jogkövetkezményeit a Ptk. tartalmazza. A Ptk. szerint ez az új jogviszony nem semmis, ugyanis ehhez a Ptk. a semmisség jogkövetkezményét nem kapcsolja.

24. Kérte továbbá figyelembe venni, hogy a beszerző kisméretű intézmény, szűk lehetőségei vannak, elsősorban a szakértelem biztosítását érintően, amely az utóbbi időszakban megváltozott, szervezeti átalakulás zajlott le.

25. A Kbt. 137. §-a szerinti jogkövetkezményekkel összefüggésben nyilatkozott, hogy a szerződést megszüntették, jelenleg jogsértő állapot nem áll fenn. Nyilatkozott továbbá a kiemelten fontos közérdekkel összefüggésben, hogy a szerződés tárgyát az képezi, hogy az intézmény a finanszírozást le tudja hívni, ehhez szükséges tanácsadást tartalmaz a szerződés, e nélkül nem jut hozzá az intézmény a forrásokhoz, a szerződés nélkül nem biztosított a megfelelő szakértelem a források lehívásához és ebből kifolyólag a betegellátás közvetlen akadályozásra kerülne. Álláspontja szerint továbbá az eredeti állapot nem állítható helyre.

26. A jogorvoslati eljárás során csatolta a szolgáltatási szerződés megszüntetése tárgyában a felek által 2023. május 23-án aláírt dokumentumot, valamint nyilatkozott, hogy 2018. június 24-étől a tárgyi szerződés alapján összesen 58.442.225.-Ft került kifizetésre a kérelmezett részére.

#### **A kérelmezett észrevételei**

27. Nyilatkozott, hogy bár 2018. június 23-án az eredeti szerződés hatálya lejárt, tekintettel arra, hogy az általa ellátott szolgáltatás minden hónapban jelentős többletbevételt eredményezett a beszerző számára, közös akarattal a szerződés szerinti szolgáltatások folytatása mellett döntöttek. A szolgáltatási összeg csökkentéséről 2021. júliusában állapodtak meg és ezt követően írták alá a szerződésmódosítás tárgyú dokumentumot.

## A Döntőbizottság döntése és annak indokai

28. A Döntőbizottság, figyelemmel arra, hogy az ügyfelek között vita alakult ki az alkalmazandó jogi normákat illetően, először a jelen jogorvoslati eljárásra irányadó jogszabályokat rögzítette.

29. A Kbt. 197. § (1) bekezdése szerint e törvény rendelkezéseit a hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és az azokkal kapcsolatban kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra kell alkalmazni. A 139. §, a 141. §, a 142. §, a 153. § (1) bekezdés c) pontja és a 175. § rendelkezéseit alkalmazni kell e törvény hatálybalépését megelőzően megkezdett beszerzések vagy közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződések új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő módosításának lehetőségére, valamint a módosítás és teljesítés ellenőrzésére, továbbá a XXI. fejezet rendelkezéseit az ezekkel összefüggő jogorvoslati eljárásokra.

A Kbt. 197. § (2) bekezdése szerint a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény rendelkezéseit a 2015. november 1. napját megelőzően megkezdett beszerzésekre, – az (1) bekezdés második mondatában foglalt kivétellel – közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és az azokkal kapcsolatban kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra alkalmazni kell.

A Kbt. 2018. január 1-jétől hatályos 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

Az Ákr. 143. § (1) bekezdése szerint e törvény rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult és a megismételt eljárásokban kell alkalmazni.

30. A beszerző álláspontja szerint a jogorvoslati eljárásra a régi Kbt. és annak alapján a Ket. alkalmazandó, melyet a fenti jogszabályok alapján a Döntőbizottság nem osztott. A Döntőbizottság megállapította, hogy jelen eljárásra egyrészt az Ákr. 143. § (1) bekezdése alapján az Ákr., másrészt a Kbt. 197. § (1) bekezdése alapján a Kbt. irányadó. Az első és második kezdeményezési elem tárgyát a Kbt. 141. §-a szerinti jogsértések képezik, amelyeket érintően egyértelmű rendelkezést tartalmaz a Kbt. 197. § (1) bekezdése. Így annak ellenére, hogy a beszerzés még a régi Kbt. alapján indult, a szerződésmódosításra és az azzal kapcsolatos jogorvoslati eljárásra a Kbt. tekintendő irányadónak, a harmadik kezdeményezési elem tárgyát képező jogsértés – közbeszerzés mellőzése – pedig 2021. június 24-étől valósult meg, a Kbt. hatályba lépését követően, így erre az esetre is a Kbt., illetve annak 145. § (1) bekezdése alapján a jogorvoslati eljárásra az Ákr. alkalmazandó.

31. A fentieket követően a Döntőbizottság, szintén a beszerző eljárásjogi kifogásai alapján a jogorvoslati határidőkre vonatkozó jogszabályokat tekintette át.

32. A Kbt. 2019. december 19-étől hatályos 197. § (14) bekezdése szerint, ha e törvény és az e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály eltérően nem rendelkezik, úgy az e törvény és az e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály módosítása esetén a módosító törvény vagy jogszabály által megállapított rendelkezéseit a módosító törvény vagy jogszabály hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján

megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra, valamint a módosító jogszabály jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezéseit a hatálybalépését követően kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.

A Kbt. 2021. július 1-jétől hatályos 197. § (22) bekezdés utolsó mondata szerint a Kbt.-nek a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított 152. § (2) bekezdését a hatálybalépését követően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.

A Kbt. 152. § (1) bekezdés c) pontja 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: c) a kormányzati ellenőrzési szerv.

A Kbt. 2021. február 1-jétől hatályos 152. § (2) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés a)–f) pontja, h)–i) pontja és k)–l) pontja szerinti személy vagy szervezet a jogsértés tudomásra jutásától számított hatvan napon belül, az (1) bekezdés g), j), m)–o) pontja szerinti szervezet vagy személy a jogsértés tudomásra jutásától számított kilencven napon belül, de

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 – közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől – számított öt éven belül kezdeményezheti.

A Kbt. 2021. január 31-éig hatályos 152. § (2) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet a jogsértés tudomásra jutásától számított hatvan napon belül, de

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 külön jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől – közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől – számított öt éven belül kezdeményezheti.

33. A fenti jogszabályi rendelkezések alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az első és második kezdeményezési elem esetében a Kbt. 197. § (22) bekezdése alapján alkalmazható a Kbt. 2021. február 1-jétől hatályos 152. § (2) bekezdése, tekintettel arra, hogy a kezdeményezés tárgyává tett jogsértések ezen időpontot követően valósultak meg. A harmadik kezdeményezési elem tárgyává tett jogsértés azonban 2018. június 24-étől

kezdődően valósult meg, ezért erre az esetre a Kbt. 152. § (2) bekezdésének egy korábbi időállapota alkalmazandó. A beszerző nem vitatta, hogy a jogsértésről a kezdeményező 2023. április 26-án szerzett tudomást és azt sem, hogy ehhez képest a kezdeményezés első és második eleme a nyitva álló 90 napos és három éves jogorvoslati határidőn belül került előterjesztésre. A harmadik kezdeményezési elemet érintően sem vitatta a beszerző a jogorvoslati határidő megtartottságát, ugyanakkor álláspontját a régi Kbt. előírásai figyelembe vételével alakította ki, amellyel a Döntőbizottság nem értett egyet. Rögzítendő, hogy a harmadik kezdeményezési elem esetében a Kbt. 197. § (14) bekezdése alapján nem a régi Kbt. előírásait, hanem a Kbt. 2021. január 31-éig hatályos 152. § (2) bekezdését kell alkalmazni, ezért a szubjektív jogorvoslati határidő valóban nem a tudomásszerzéstől számított kilencven, hanem hatvan nap a Kbt. 152. § (2) bekezdése alapján, ugyanakkor annak megtartottságához sem nem fér kétség.

34. A Döntőbizottság fentebb megállapította, hogy eljárására a Kbt. és az Ákr. irányadó, ezt követően ezen jogszabályok alapján abban a kérdésben foglalt állást, hogy a kezdeményezés harmadik eleme joghatályosan került-e előterjesztésre, illetve a kezdeményezés tárgyát képezi-e a közbeszerzési eljárás jogsértő mellőzésének vizsgálata.

35. A Döntőbizottság nem értett egyet a beszerzővel abban, hogy az első kezdeményezési elem kizárólag a szerződésmódosítás jogsértő jellegét kifogásolta. Maga a kezdeményezés természetesen a 2021. augusztus 19-i szerződésmódosítás című dokumentum jogszerűségi vizsgálatából indult ki, azt elemezte, hogy az miért nem felel meg a szerződésmódosításra vonatkozó jogszabályi előírásoknak. Egyértelműen tartalmazta ugyanakkor azt is, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (8) bekezdésébe ütközik és azt is, hogy a szerződés közbeszerzési eljárás mellőzésével került módosításra, valamint, hogy a jogsértés 2018. június 24-étől kezdődően valósult meg, vagyis az eredeti szerződés hatálya lejártának napjától. A kezdeményező iratban ezzel összefüggésben feltüntetésre került, hogy a jogsértéssel lefedett időszakban, vagyis 2018. június 24-étől mely összegben került sor kifizetésre, ehhez képest a kezdeményező már a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatában is – 2023. május 25-én – kifejtette, hogy álláspontja szerint a kezdeményezés tárgyát képezi a közbeszerzés mellőzése is. A kezdeményező kérte a jogorvoslati eljárás hivatalból történő kiterjesztését a közbeszerzési eljárás mellőzésére, a Kbt. 4. § (1) bekezdése megsértésének vizsgálatára, majd a 2023. június 8-i tárgyalás során maga is előterjesztette a közbeszerzés mellőzésére vonatkozó álláspontját, mint harmadik kezdeményezési elemet.

36. A Döntőbizottság álláspontja szerint a jelen esetben nincs lehetőség önmagában annak vizsgálatára, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § mely előírásainak felelt meg. A Döntőbizottság tekintettel volt a Fővárosi Törvényszék és a Kúria töretlen gyakorlatára, a Fővárosi Törvényszék legutóbb a 106.K.701.236/2023/9. számú ítéletében mutatott rá, hogy a „Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítéletének elvi tartalmában kimondta, hogy a szerződésmódosítás jogszerűségének megítélésénél csak azok az indokok vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként a közzétett hirdetményben megjelölt.” A beszerző és a kérelmezett sem a szerződésmódosítás tárgyú dokumentumban, sem a szerződésmódosításról szóló hirdetményben, sem a jelen jogorvoslati eljárás során nem ismertették a szerződésmódosítás indokait, így a szerződésmódosítás indokai Kbt. előírásainak való megfelelése kérdésében sem a kezdeményező, sem a Döntőbizottság nem foglalt állást.

37. Az Ákr. 38. §-a szerint a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.

Az Ákr. 35. § (3) bekezdése szerint az ügyfél kérelmével a tárgyában hozott döntés véglegessé válásáig rendelkezhet.

A Kbt. 152. § (4) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményező iratban meg kell jelölni a 149. §(1) bekezdés a)–d) és g) pontjában szereplő adatokat és javaslatot lehet tenni az e) és f) pontjában foglaltakra. A kezdeményező irathoz csatolni kell a jogsértéssel érintett beszerzéssel vagy közbeszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló iratok másolatát. A benyújtott kezdeményező irat informatikai eszköz alkalmazásával megszerkesztett, szerkeszthető formátumú változatát a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezésére kell bocsátani, amit – elektronikus levél útján történő benyújtás esetén – a Közbeszerzési Döntőbizottság egy munkanapon belül visszaigazol.

A Kbt. 149. § (1) bekezdése szerint a kérelemben meg kell jelölni

a) a kérelmező és a 145. § (7) bekezdés szerinti képviselőjének nevét, székhelyét (lakóhelyét), a kérelmezői jogosultságot alátámasztó tényeket;

b) a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének nevét, székhelyét, a közbeszerzés tárgyát és – részajánlattétel esetében – a jogorvoslattal érintett részt, vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a beszerző nevét, székhelyét és a beszerzés tárgyát;

c) a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező arról való tudomásszerzésének időpontját valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan;

d) a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait;

e) a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt, ennek indokait valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan;

f) ideiglenes intézkedés [156. §] elrendelésére irányuló indítványt, ennek indokait;

g) a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét, székhelyét (lakóhelyét);

h) az esetleges előzetes vitarendezés lefolytatását, továbbá annak eredményét, illetve az ajánlatkérő válaszát, amelyet csatolni is kell.

A Kbt. 158. § (1) bekezdése szerint, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárása során a kérelem vagy a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértésről szerez tudomást az érdemi határozat [165. §] meghozatala előtt, ezek vonatkozásában is eljárhat hivatalból. Az eljárás kiterjesztésére akkor van lehetőség, ha a feltárt jogsértés sérti a verseny tisztaságát vagy nyilvánosságát, az ajánlattevők esélyegyenlőségét vagy érdemben kihatott az ajánlatkérő döntésére. Az eljárás kiterjesztéséről az eljáró tanács dönt.

38. Rögzítendő, hogy már maga a kezdeményezés is tartalmazta a Kbt. 149. § (1) bekezdés a-d) pontjában foglaltakat. Ezek közül kiemelendő, hogy maga a jogsértő esemény (2018. június 24-e után közbeszerzési szerződéssel le nem fedett időszak, majd a 2021. augusztus 19-i szerződésmódosítás jogsértő jellege), valamint a megsértett jogszabályhely (Kbt. 141. § (8) bekezdése és a Kbt. 141. § (7) bekezdésére figyelemmel a régi Kbt. 30. § (4) bekezdése) egyértelműen megállapítható volt a kezdeményezés alapján. Bár a kezdeményező a jogorvoslati eljárás során indítványozta a jogorvoslati eljárás hivatalból történő kiterjesztését a közbeszerzési eljárás mellőzésére, mindezt a Döntőbizottság álláspontja szerint nem volt szükség, tekintettel arra, hogy a kezdeményező nyilatkozott, hogy a közbeszerzési szerződés módosítására a közbeszerzési eljárás mellőzésével került sor, továbbá ezzel összefüggésben a jogorvoslati eljárás során megjelölte a Kbt. 4. § (1) bekezdése beszerző által történő megsértését is. Ezt követően, a jogorvoslati eljárás során tartott tárgyaláson harmadik kezdeményezési elemként egyértelműen megjelölte megsértett

jogszabályhelyként a Kbt. 4. § (1) bekezdését is. A Fővárosi Törvényszék is arra a megállapításra jutott a 107.K.700.960/2018/5. számú ítéletében, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján olyan jogsértés vizsgálata tekintetében járhat el, „amelyet a kérelem nem tartalmaz”. A Fővárosi Törvényszék 106.K.701.236/2023/9. számú ítéletében továbbá kimondta, hogy „a hivatalbóli kiterjesztés hiányában [...] az alperes [=Döntőbizottság] kötve van a jogorvoslati kérelemhez és hivatalbóli eljárást kezdeményező beadványhoz [...]. A Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja nem csupán a jogsérelem megjelölését írja elő, hanem egyértelműen követelménnyé teszi azon konkrét jogszabályi rendelkezés(ek) megjelölését is, mely(ek)nek megsértését állítja az eljárás kezdeményezője.”

39. A Döntőbizottság álláspontja szerint tehát az első és harmadik kezdeményezési elem tárgyát ugyanazon jogsértő cselekmény és megsértett jogszabályi rendelkezések képezik, ezért a két kezdeményezési elemet a Döntőbizottság összevontan vizsgálta. A Fővárosi Törvényszék is arra jutott az előbb említett ítéletében, hogy „Az Ákr. 38. §-ában lefektetett tartalom szerinti elbírálás elve kizárólag a kérelmi elemeknek az alperes általi, Kbt. 3. § 16. pontja szerinti azonosítása során irányadó, mely eltérhet a kérelmező általi megjelöléstől. [...] A kérelmi elem tehát a kérelmező által megjelölt jogsértőnek vélt kérelmezetti eljárási cselekmény, magatartás, döntés vagy mulasztás.”

40. Fentiekre tekintettel a kezdeményezés első és harmadik eleme körében a Döntőbizottság – a kezdeményezés keretei között – azt vizsgálta meg, a 2021. augusztus 19-i szerződésmódosítás tárgyú dokumentum megfelelt-e a Kbt. 2021. augusztus 19-én hatályos, szerződésmódosításra vonatkozó rendelkezéseinek.

41. A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint 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.

A Kbt. 2. § (8) bekezdése szerint 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. 141. § (1) bekezdése szerint ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek – vagy az erre jogosult valamelyik fél – általi módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás).

A Kbt. 141. § (7) bekezdése szerint a (4) bekezdés a) pontja szerinti eset kivételével az ajánlatkérő köteles a szerződés módosításáról a külön jogszabályban meghatározott minta szerinti tartalommal hirdetményt közzétenni.

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

A Kbt. 4. § (1)-(2) pontja szerint:

(1) A 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

(2) A közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási

koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

A Kbt. 8. § (1) és (4) bekezdései szerint:

(1) 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.

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

A Kbt. 15. § (1)-(3) és (5) bekezdése 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.

(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.

A Kbt. 17. § (3) bekezdése szerint 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. 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 a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

A Közbeszerzési Hatóság Elnökének a Közbeszerzési Értesítő 2020. évi 254. számában megjelent, a 2021. január 1. napjától irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, az Európai Bizottság a 2019/C 370/01 számú közleménye alapján közzétett tájékoztató szerint szolgáltatásmegrendelés esetén 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 – a közösségi értékhatár 214 000 euró, azaz 68.171.840.- Ft, a nemzeti értékhatár 15.000.000.-Ft.

42. A kezdeményező szerint a tárgyi szerződésmódosítás nem felelt meg a Kbt. vonatkozó előírásnak, amelyet a beszerző is elismert. Nyilatkozott, hogy álláspontja szerint a szerződésmódosítás nem is érvényes, ezért nincs lehetőség azt a Kbt. szempontjából vizsgálni. A Döntőbizottság a szerződésmódosítás érvénytelenségével kapcsolatos érveket nem fogadta

el, tekintettel arra, hogy mindkét szerződést kötő fél nyilatkozatából egyértelműen az következett, hogy a szerződést érvényesnek tekintik, nyilatkoztak, hogy a szerződés alapján rendszeres teljesítés és kifizetés történt, sőt a beszerző maga nyilatkozott, hogy annak alapján a kérelmezett részére 2018. június 24-étől kezdődően mindösszesen 58.442.225.-Ft összegben teljesített kifizetést. Összességében nem került alátámasztásra, hogy a vizsgált szerződésmódosítás megfelelt a Kbt. 141. § bármely előírásának, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (8) bekezdése alapján a közbeszerzési szerződés kizárólag közbeszerzési eljárás eredményeképpen lett volna módosítható.

43. A Kbt. – az uniós irányelvekkel összhangban – részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége. A Kbt. rendelkezéseiből következően közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, amennyiben a) a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet; b) a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében; c) legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű; d) visszerthes szerződést köt. Mivel ezen négy konjunktív feltétel közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, ezért a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

44. A Döntőbizottság rögzíti, hogy azt az ügyfelek sem vitatták, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján ajánlatkérő szervezetnek minősül, továbbá azt sem, hogy a beszerzés tárgya a Kbt. 8. § (1) és (4) bekezdése szerint visszerthes szolgáltatás. A Döntőbizottság továbbá megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 17. § (3) bekezdés b) pontja alapján lett volna köteles megállapítani a beszerzés becsült értékét, amely határozatlan időre kötött szerződés esetén a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa, vagyis 32.232.000.-Ft.

45. A Döntőbizottság a fentiek figyelembevételével megállapította, hogy a beszerzőnek a kezdeményezés alapján vizsgált beszerzése tekintetében nem lett volna lehetősége a szerződést módosítani, hanem – valamely, a Kbt. Harmadik Része szerinti – közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. Mindezek alapján megállapítható, hogy a beszerző a szerződésmódosítása során jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

46. A Döntőbizottság a határozatában foglalt jogi indokok alapján a kezdeményezés első és harmadik elemek körében megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett megsértették a Kbt. 141. § (8) bekezdés első mondatát, továbbá, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 141. § (8) bekezdés első mondatára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

47. A második kezdeményezési elemet érintően a Döntőbizottság egyetértett a kezdeményezővel abban, hogy amennyiben a közbeszerzési szerződés módosítására került sor, a közpénzek elköltésének hatékony ellenőrizhetősége és a közbeszerzések nyilvánosságára tekintettel arról az ajánlatkérőnek minősülő szervezetek kötelesek hirdetményt közzétenni. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző által nem került alátámasztásra, hogy a szerződésmódosítás tárgyában hirdetményt tett közzé, így a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 141. § (7) bekezdését.

48. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megtörténtét állapította meg.

49. A Kbt. 165. § (3) bekezdése szerint, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

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

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

A Kbt. 141. § (8) bekezdés második mondata szerint, amennyiben a szerződés módosítására közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kerül sor, a módosítás a 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis.

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

A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)–(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

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

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

50. A Döntőbizottság nem fogadta el a beszerző által előadottakat a Kbt. 137. § (3) bekezdése alkalmazása körében, ezért nem volt lehetősége annak megállapítására, hogy a szerződésmódosítás nem semmis. A beszerző és a kérelmezett ugyanis nem igazolták a tárgyi szerződésmódosítás kiemelten közérdekű jellegét.

51. A Döntőbizottság a bírságkiszabással összefüggésben rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja és a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján köteles volt bírságot kiszabni, tekintettel arra, hogy a jogsértő szerződésmódosítás közbeszerzési eljárás mellőzésével valósult meg, valamint, mert a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján megállapította a semmis szerződésmódosítás esetében, hogy az eredeti állapot nem helyreállítható.

52. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6)-(7) bekezdései alapján kiszabandó közigazgatási bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírságtól. A bírság kiszabásának alapjául az első esetben az szolgál, hogy a beszerző és a kérelmezett megsértették a Kbt. rendelkezéseit, míg a másik esetben, hogy a jogsértéssel kötött szerződésmódosítás alapján a felek a teljesítést megkezdték, a szerződés teljesítése folyamatban volt, és a semmissé nyilvánítás ellenére az eredeti állapot nem helyreállítható. A jogalkotó utóbbi esetben azt rendelte szankcionálni, hogy a szerződésmódosítás feltételei hiányában közbeszerzési eljárás mellőzésével a felek szerződést kötöttek egymással, amelynek alapján a szerződés teljesítése visszafordíthatatlanul lezajlott.

53. A Döntőbizottság az alkalmazott bírság jogkövetkezményekkel kapcsolatosan rögzíti, hogy figyelemmel kell lenni a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében foglaltakra. A Kúria elvi álláspontja kimondta, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Fentiekre tekintettel a szerződésmódosítást jogsértő módon megvalósító beszerzővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki, e döntésénél a Kbt. 141. § (1) bekezdése és a Kbt. 165. § (6) bekezdésében foglaltakra is tekintettel volt, vagyis hogy számára a bírságkiszabás kötelező.

54. A Döntőbizottság az ajánlatkérők és a kérelmezett terhére megállapított jogsértésekre tekintettel kiszabott bírságok esetében egyaránt figyelembe vette, hogy a jogsértés súlyos (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja). A közbeszerzési szerződés jogsértő módosításával egyben közbeszerzés mellőzését is megvalósították, amely az egyik legsúlyosabb közbeszerzési jogsértésnek minősül, hisz a közbeszerzési szabályozás célja, alapelvei érvényesülésének garanciája vész el a szerződéses szakaszban. A közbeszerzés alapelveit (jelen esetben különösen a Kbt. 2. § (4) bekezdését) és célját sérti az ilyen jogsértő magatartás, hisz a közbeszerzési eljárás feltételeinek utólagos módosulásával jár, s annak jelentőségét relativizálja. A Döntőbizottság figyelemmel volt továbbá arra, hogy a jogsértések nem reparálhatók, és arra is, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszú időtartam telt el (Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja). Figyelemmel volt továbbá a beszerző által a közbeszerzési eljárás mellőzése során a kérelmezett részére teljesített szolgáltatási díj értékére. (Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja). A Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontjával kapcsolatosan a Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a tárgyi szolgáltatás tárgya a beszerző számára az intézményi finanszírozás kezelhetőségéhez szükséges tanácsadás, amely működését segíti elő. A Döntőbizottság tekintettel volt arra is, hogy a beszerzés nem támogatásból valósult meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat (Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja), másrészt, hogy a jogsértésekkel összefüggésben nyilvánvaló szándékosság nem merült fel (Kbt. 165. § (11) bekezdés utolsó mondata).

55. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a jogsértés megállapítására tekintettel a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, melynek összegszerűségében azért tett különbséget, mert a beszerző terhére egy további jogsértés is megállapításra került.

56. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírság összegének meghatározásakor tekintettel volt arra a Döntőbizottság, a jogsértés súlya körében (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja), hogy a jogsértéssel kötött szerződés alapján a felek a teljesítést megkezdték, a szerződés teljesítése a jogorvoslati eljárás megindításakor is folyamatban volt, valamint, hogy a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának

gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdésében szereplő előírásokra tekintettel a bírság összegének megállapítása során figyelembe vette a közbeszerzési szerződés jogsértő módosítása alapján a beszerző által kifizetett szolgáltatási díj összegszerűségét, ugyanakkor azt is, hogy a beszerzés tárgya a beszerző számára az intézményi finanszírozás kezelhetőségéhez szükséges tanácsadás, amely működését segíti elő (Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja első fordulata). A Döntőbizottság továbbá a bírság mértékénél nem vette figyelembe az irreleváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c), d) és f) pontokban foglaltakat, továbbá nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A bírságösszeg megállapítása körében értékelte a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontjában foglalt feltételt, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás megindítása és a jogorvoslati eljárás megindítása között álláspontja szerint hosszú időtartam telt el.

57. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve arra tekintettel, hogy a semmisnek minősülő tárgyi szerződésmódosítás esetében az eredeti állapot nem állítható helyre, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, melynek összegszerűségében a beszerző és a kérelmezett között közrehatásuk azonossága miatt nem alkalmazott eltérést.

58. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kiszabott bírságösszegek még összeadva sem érik el a Kbt. 165. § (6)-(7) és (7b) bekezdései szerinti maximális mértékeket.

59. A Kbt. 163. § (1) bekezdés b) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság esetenként tízezer forinttól, természetes személy esetén ötszázezer forintig, jogi személy vagy egyéb szervezet esetén egymillió forintig terjedő eljárási bírsággal sújthatja a kérelmezőt vagy a jogorvoslati eljárás egyéb résztvevőjét, ha felvilágosítást nem vagy nem határidőn belül ad meg.

60. A Döntőbizottság a Kbt. 163. § (1) bekezdés b) pontja alkalmazásával eljárási bírságot szabott ki a beszerzővel szemben, amely a jogorvoslati eljárás során kétszeres felhívás ellenére sem csatolta a tárgyi közbeszerzési eljárás, illetve beszerzés során keletkezett iratokat. A beszerző mindezzel hátráltatta a jogorvoslati eljárás ügyintézési határidejének megkezdését, így a hatékony és eredményes döntéshozatalt, amellyel bizonytalanságot és többletfeladatot okozott a hatóság számára.

61. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

62. A határozat eljárási bírságot megállapító rendelkezésére szembeni végzés elleni önálló bírósági jogorvoslat lehetőségét a Kbt. 169. § (1) bekezdésére tekintettel az Ákr. 112. § (2) bekezdés f) pontja, az érdemi döntés felülvizsgálatát a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés 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, 2023. július 5.

*Dr. Fáry Zoltán sk*  
*a tanács elnöke*

*Söpkéz Gusztávné sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Dr. Puskás Sándor sk*  
*közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Beszerző képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kérelmezett, kizárólag elektronikus úton
4. Miniszterelnökség, kizárólag elektronikus úton
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton