



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

---

---

**Iktatószám:** D.94/6/2025.

**A tanács tagjai:** Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos és Dr. Fáy Zoltán közbeszerzési biztos

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

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

**A beszerző:** Budapesti Péterfy Sándor utcai  
Kórház-Rendelőintézet  
(Budapest, Péterfy Sándor utca 8-20.)

**A beszerző képviselője:** Dr. Ortutay Miklós  
állami közbeszerzési szaktanácsadó  
(Budapest, Göndör u. 3.)

**A kérelmezett:** BTHospmed Kereskedelmi, Szolgáltató és  
Tanácsadó Bt.  
(Szigetszentmiklós, Szivárvány utca 2. Fsz. 1.)

**A beszerzés tárgya és értéke:** Egészségügyi feladatok ellátása munkaerőhiány áthidalása céljából egészségügyi szakvégeztségekkel, 962.593.717.-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 megismételt jogorvoslati eljárásban a beszerzővel szemben 40.000.000.-Ft, azaz negyvenmillió forint bírságot szab ki a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján.

A Döntőbizottság a megismételt jogorvoslati eljárásban a beszerzővel szemben további 40.000.000.-Ft, azaz negyvenmillió forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

## **I N D O K O L Á S**

### **A Döntőbizottság döntése a D.231/2024. számú jogorvoslati eljárásban**

1. A Döntőbizottság a D.231/5/2024. számú határozatában megállapította, hogy a beszerző megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.
2. A Döntőbizottság a D.231/5/2024. számú határozatában a beszerzővel szemben 40.000.000.-Ft, azaz negyvenmillió forint bírságot szabott ki a Kbt. 165. § (6) bekezdésének a) pontja alapján.
3. A Döntőbizottság a D.231/5/2024. számú határozatában megállapította a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján, hogy a 2019. augusztus 30-ai közreműködői szerződés és a 2022. szeptember 15-ei módosítása nem semmisek.
4. A Döntőbizottság a D.231/5/2024. számú határozatában a beszerzővel szemben további 40.000.000.-Ft, azaz negyvenmillió forint bírságot szabott ki a Kbt. 165. § (7a) bekezdése alapján.

### **A beszerző keresete**

5. A beszerző a D.231/5/2024. számú határozat ellen keresetet nyújtott be a Fővárosi Törvényszékhez.

### **A Fővárosi Törvényszék döntése**

6. A Fővárosi Törvényszék a 2025. január 14-én kelt 106.K.703.119/2024/9. számú ítéletével (a továbbiakban: elsőfokú ítélet) megsemmisítette a D.231/5/2024. számú határozatnak a beszerzővel szemben kiszabott bírságokra vonatkozó rendelkezéseit, és e körben a Döntőbizottságot új eljárásra kötelezte.
7. A megismételt jogorvoslati eljárásban hozandó döntésre vonatkozóan az elsőfokú ítélet indokolásából a következő pontok tartalmazzák iránymutatást.
8. Az elsőfokú ítélet [25]-[27] pontjai az alábbiakat tartalmazták:  
„[25] Ugyanakkor elfogadta a bíróság azt a felperesi érvet, hogy a jogsértés súlyának megállapítása körében releváns szempont az, hogy mi a közbeszerzés kötelező lefolytatásának értékhatára és jogszerű eljárás esetén mi lett volna az alkalmazandó eljárási rezsim, mert ez a fokmérője annak, hogy az eljárás alá vont személy a jogszerű eljárástól milyen mértékben tért el.

[26] Tekintettel arra, hogy a vizsgált szolgáltatás a Kbt. 3. számú melléklete alá tartozó szolgáltatásnak minősült, a Kbt. 111. § bekezdésének d) pontja szerinti speciális rendelkezés hatálya alá tartozott, mely szerint Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő 3. melléklet szerinti bármely szolgáltatásra, ha annak becsült értéke a tizennyolcmillió forintot nem éri el. Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény 73. § (1) bekezdés c) pontja szerint az árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig a Kbt. 5. §-a szerinti valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, 750 000 euró. Ezen törvényi rendelkezés megfelel az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU Irányelve 4. cikk d) pontjának, amely szerint a XIV. mellékletben felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásra vonatkozó, szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében a XIV. mellékletben felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásra vonatkozó, szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében az irányelv kötelező alkalmazásának értékhatára 750.000 euró (az irányelv kihirdetésétől a mai napig). A Kbt. 21. § (2) bekezdése alapján a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárások esetében – ide nem értve a koncessziós beszerzési eljárásokat – a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni.

[27] Jelen ügyben – a szerződéskötés időpontjára tekintettel – a 2019. évben irányadó a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatásokra vonatkozó fentiek szerinti uniós értékhatár volt a releváns. A szerződés tárgyára és értékére tekintettel, a jelen ügyben a nemzeti értékhatárok és az általános, nem a szociális szolgáltatásokra meghatározott uniós értékhatárok nem voltak irányadóak. Az alperes ezért részben szükségtelenül, részben nem helytállóan rögzítette indoklásában az érintett évekre vonatkozó értékhatárokat (határozat 7. oldal). A felperes megalapozottan hivatkozott arra, hogy az alperes nem megfelelően vette figyelembe az irányadó értékhatár meghatározásakor a szolgáltatás különös jellegét, a speciális értékhatár több mint háromszorosa a határozatban rögzített értékhatároknak, amely szükségképpen kihatással van a jogsértése súlyosságának értékelésére. Tekintettel arra, hogy a bírságmérlegelés szempontjából a közbeszerzés súlya és közbeszerzés tárgya és értéke a Kbt. 165. § (11) bekezdés a) és b) pontjai alapján releváns körülmények, a tévesen megállapított (lényegesen magasabb) közbeszerzési értékhatár a bíróság megítélése szerint is érdemi kihatással van a mérlegelés jogszerűségére. A jogsértés súlya körében ugyanakkor továbbra is kiemelkedő jelentősége van annak, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzése a legsúlyosabb közbeszerzési jogsértésnek minősül azáltal, hogy a közbeszerzés alapvető céljának, a verseny biztosításának elmaradását eredményezi. A közbeszerzés mellőzése ennek reparálhatóságát is kizárja, amit az alperes okszerűen értékelt a jogsértést súlyosító körülményként.”

9. Az elsőfokú ítélet [28] pontja az alábbiakat tartalmazza:

„A felperes arra is hivatkozott keresetében, hogy az alperes nem értékelte a jogorvoslati eljárásban általa hivatkozott körülményeket. A bíróság megállapította, hogy az alperes valóban nem adott számot határozatában arról, hogy miként értékelte a felperesnek a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozata azon elemeit, melyeket egyrészt a felróhatóság körében adott elő (jogsértéshez vezető körülmények, úgy mint az alacsony bérszínvonal és nehéz munkafeltételek miatt a szükséges szakdolgozói létszám hiánya, elmaradt bérfejlesztés, világjárvány), másrészt amelyekre a bírságteher viselési képessége körében

hivatkozott (finanszírozási nehézségek, betegellátási kötelezettség). A felperes ezen hivatkozásait az alperesi eljárásban is előterjesztette, melyeket az alperes – a határozata indokolásából kitűnően – mint nyilatkozatot rögzített ugyan, azonban annak értékelését elmulasztotta. Ezek a hivatkozott körülmények olyan releváns, a szankció mérlegelésének jogszerűségére kiható szempontok, körülmények, amelyek értékelése és mérlegelése nem maradhat el.”

10. Az elsőfokú ítélet [29] pontja az alábbiakat tartalmazza:

„A bíróság megítélése szerint a bírság összegének meghatározása során – mint az eset összes körülményébe tartozó releváns körülmény – nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a felperes betegellátásról gondoskodni köteles egészségügyi ellátó közintézmény, és a betegek egészségügyi ellátáshoz fűződő, az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében biztosított testi és lelki egészséghez fűződő jogát a bírság megfizetése közvetetten érintheti. Arra, hogy a bírság összegének kifizetése a felperest akadályozza-e a felperes betegellátási kötelezettsége teljesítésében, a szankció alkalmazásának célja elérése és arányossága körében, az alperesnek szintén figyelemmel kell lennie.”

11. Az elsőfokú ítélet [30] pontja az alábbiakat tartalmazza:

„Az alperes a felperes további hivatkozásainak értékeléséről is elmulasztott számot adni határozatban, úgy mint az együttműködés tanúsítása, illetve a szankcionált gyakorlat megszüntetése. Nem fogadható el az alperes azon védíratban kifejtett védekezése, hogy azért nem fejtette ki az e körülményekre vonatkozó vizsgálata eredményét a határozat 58. pontjában, mert elenyésző jelentőségük és a bírság mértékének kialakítására gyakorolt hatásuk hiánya miatt ennek nem látta szükségét. A védíratban kifejtett értékelést a bíróságnak figyelmen kívül kellett hagynia, az alperes a határozatában elmulasztott hiányosságot a perben már nem pótolhatja.”

12. Az elsőfokú ítélet [33] pontja az alábbiakat tartalmazza:

„A megismételt eljárásban az alperesnek kizárólag a bírság mértéke körében kell a mérlegelését – az eset összes körülménye vonatkozásában – ismételten elvégeznie és az indokait rögzítenie. Ennek során a beszerzés tárgya szerinti szolgáltatásra irányadó értékhatár helyes rögzítése mellett kell a jogsértés súlyát ismételten értékelnie. Értékelnie kell továbbá a felperes hivatkozásait a jogsértéshez vezető körülményekre. Amennyiben az együttműködő magatartást és a jogsértés megszüntetését nem tartja relevánsnak, erről kell számot adnia határozatában. Az így kiegészített mérlegelési szempontok alapján szükséges a bírságok összegeit ismételten meghatározni akként, hogy a felperes betegellátási kötelezettsége és finanszírozási helyzete körében előadottakat is figyelembe veszi.”

### **A beszerző észrevétele a megismételt jogorvoslati eljárásban**

13. A beszerző kérte, hogy a Döntőbizottság a bírság összegét méltányosan és a körülményeket megfelelően mérlegelve állapítsa meg.

14. A beszerző álláspontja szerint megfelelően értékelendők azon objektív körülmények, amelyek mellett a tárgyi szolgáltatásokat igénybe venni kényszerült, így különösen az, hogy a kialakult helyzet számára alapvetően kényszerhelyzet volt, amelyben igyekezett jóhiszeműen, a betegellátás érdekeit maximálisan szem előtt tartva eljárni. A beszerző számára az egészségügyi ellátás mindenkori biztosítása nem egy választható opció, hanem

olyan kötelezettség, amelynek feltételeit minden más mérlegelést megelőzően biztosítania szükséges, azaz a tárgyi szolgáltatások igénybevételét elhagynia csak akkor állt volna módjában, ha ezzel párhuzamosan korlátozza a betegellátást, mindezt azon időszakban, amikor a COVID világjárvány kritikus terhelést jelentett a teljes egészségügyi rendszer számára. A beszerző területi ellátási kötelezettsége járó- és fekvőbeteg ellátás tekintetében 7.224.848 fő, a Sürgősségi Betegellátó és a Toxikológiai Osztály pedig országos ellátásra kötelezett, azaz Magyarország valamennyi lakosának gyógyítására kiterjed.

A beszerző 2020 januárja és 2022 márciusa között olyan körülmények között volt kénytelen szolgáltatásokat nyújtani (COVID világjárvány), amelyek teljesen ellehetetlenítették a tervezhető egészségügyi ellátások szerinti létszámgazdálkodást, ezért az általa korábban megkötött közreműködői szerződés ütemezett kivezetésére is elvesztette a lehetőségét.

A beszerző a fentiekre tekintettel kéri mérlegelni azt, hogy az előadott, kivételes körülmények mennyiben érintik a felróhatóságot, ismételten kiemelve, hogy a COVID világjárvány az egészségügyet extrém és példa nélküli módon érintette (hasonló járvány Európában utoljára az 1918-1920-as évek spanyolnáthája idején volt).

15. A beszerző véleménye szerint a jogorvoslati eljárásban teljes mértékben együttműködő magatartást tanúsított. Továbbá a bírság megállapítása során jelentős relevanciával bír a jogsértés súlyossága, amelynek alapja a szerződés szerinti érték és az irányadó közbeszerzési értékhatár közötti eltérés, azaz az, hogy az eljárás alá vont személy a jogszerű eljárástól milyen mértékben tért el. A beszerző hangsúlyozta, hogy a speciális értékhatárt kizárólag a 2022-as évben lépte túl, közvetlen összefüggésben a COVID világjárvány kezelésével.

16. A beszerző kiemelte, hogy az összesen 80.000.000.-Ft bírság az általa ellátott tevékenységen keresztül az állampolgárok részére olyan hátrányos következményt jelent – figyelemmel a területi ellátási kötelezettségekre is – amely nincs arányban a jogsértéssel, és a jogsértésben egyébként vétnél személyeket is hátrányosan érint. A bírság teljes összege a beszerzőt terheli, annak esetleges áthárítása – figyelemmel arra, hogy a határozat szándékosságát nem állapított meg – nem lehetséges. Köztudomású, hogy a közfinanszírozott egészségügyi intézmények huzamosabb ideje finanszírozási gondokkal küzdenek. A beszerző 2025. január 31-ei tartozásállománya 1.873.000.000.-Ft volt, amelyből lejárt szállítói állomány 1.489.000.000.-Ft. Jelenleg a 60 napon túli, lejárt tartozásaink összege 918.600.000.-Ft. A beszerző gazdálkodása rendkívül feszített, a NEAK támogatás a nettó bérek és a SZOCHO kifizetéséhez nyújt csupán elegendő fedezetet. A lejárt szállítói tartozásokra és az irányító megyei kórházak munkamegosztási megállapodás alapján fizetendő havi 50.000.000.-Ft támogatási összeg kifizetéséhez – a TÉK 100% feletti teljesítése mellett – sem elegendők a beszerző bevételei. A teljes tartozásállományból szakmai anyagköltség 34%-ot, gyógyszerköltség 17%-ot, betegélelmezés 12%-ot és az Affidea Magyarország Kft. képalkotó diagnosztikai vizsgálati díjai 11,57%-ot tesznek ki.

E gazdálkodási környezetben kijelenthető, hogy a beszerző jelenleg kizárólag az alapvetően szükséges beszerzéseire és kiadásaira képes vállalkozni, ezért ezeken szűkíteni és ezekből megtakarítani nem lehetséges.

17. A beszerző kifejtette, hogy a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 35. § (4) bekezdése és a végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 21/A. §-a, valamint az egészségügyi szolgáltatások E. Alapból történő

finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet 6/A. §-a alapján 2024. május 29-én 120.000.000.-Ft támogatási előleget vett igénybe járulékfizetési kötelezettsége teljesítéséhez. Az előleg levonása 2024 július-december hónapokban a havi NEAK finanszírozási összegből, hat részletben (havi 20.000.000.000.-Ft) megtörtént. Annak érdekében, hogy a beszerző 80.000.000.-Ft-os fizetési kötelezettségét a Közbeszerzési Hatóság részére 2024. július 15-ig teljesíteni tudja, a NAV felé járulékfizetési kötelezettségre elkülönített összeg terhére kellett utalást kezdeményeznie. Így azonban a beszerző bankszámlája felett a NAV inkasszó 2024. július 20. napján érvényesítésre kerül. Ezt a tartozást csupán a következő hónap NEAK-támogatásból – vagy elkülönített célzott támogatásokból – tudta a beszerző rendezni amellet, hogy az aktuális havi NAV inkasszó újra érvényesítésre került (október 20-án 122.000.000.-Ft). A NAV tartozás miatt a beszerzőt törölték a köztartozásmentes adózói adatbázisból. A beszerző a Döntőbizottság bírságának megfizetése előtt korábban mindig teljesíteni tudta a NAV felé a kötelezettségeit. A köztartozásmentes adatbázisból való kikerülés hátrányosan érinti a beszerző megítélését a beszállítók körében (a szállítók egy része csupán előleg ellenében teljesít), ami szintén hátrányosan hathat ki az általa végzet egészségügyi tevékenységre.

18. A beszerző összegzésként előadta, hogy a 80.000.000.-Ft összegű bírság kigazdálkodhatatlan a számára, annak megfizetése közvetlenül veszélyezteti a napi szintű betegellátást, mivel a beszerző nem rendelkezik olyan szabad előirányzatokkal, amelyek terhére a bírságot megfizethetné. A bírság ilyen összegben történő megfizetése esetén az egészségügyi beszállítók felé való tartozásállomány azonos összegben való növekedése várható, ami értelemszerűen a beszerző által biztosított egészségügyi ellátásra is negatív következményekkel jár. A beszerző álláspontja szerint az Alaptörvény XX. cikkében biztosított, a testi egészséghez és a megfelelő egészségügyi ellátáshoz fűződő jog olyan magasabb érdek, amit okvetlenül mérlegelnie szükséges a bírság megállapítása során.

### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai a megismételt jogorvoslati eljárásban**

19. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző 2019. augusztus 30-án kötötte meg a közreműködői szerződést, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2024. április 24-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

20. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 97. § (4) bekezdése szerint a bíróság határozatának rendelkező része és indokolása a megismételt eljárásban és a cselekménynek a bíróság határozatával elrendelt megvalósítása során köti az eljáró közigazgatási szerveket.

21. A Fővárosi Törvényszék a Döntőbizottságot az irányadó közbeszerzési értékhatár és a beszerzővel szemben kiszabott bírság tekintetében utasította új eljárásra, ezért a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárását kizárólag e tárgykörökben ismételte meg az elsőfokú ítélet iránymutatásai alapján.

22. A Döntőbizottság először az irányadó közbeszerzési értékhatárt vizsgálta meg.

23. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék az elsőfokú ítélet [27] pontjában rögzítette, hogy a beszerzésre vonatkozóan a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatásokra vonatkozó, a 2019. évben hatályos uniós értékhatárt kellett figyelembe venni.

24. A Kbt. 15. §-a szerint:

„(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

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

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

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

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

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

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

25. 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 Részt alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Részt szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

26. A Kbt. 21. § (2) bekezdése szerint a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárások esetében – ide nem értve a koncessziós beszerzési eljárásokat – a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni.

27. A Kbt. 111. § d) pontja szerint e törvényt nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő a 3. melléklet szerinti bármely szolgáltatásra, ha annak becsült értéke a tizennyolcmillió forintot nem éri el.

28. A Kbt. 3. mellékletében szereplő táblázat első sorában szerepelnek az alábbi Egészségügyi, szociális és ezekhez kapcsolódó szolgáltatások is:

„79624000-4 [Ápolószemélyzettel való ellátási szolgáltatások] valamint 79625000-1 [Egészségügyi személyzettel való ellátási szolgáltatások].

29. A jogerős ítélet [26] pontjában rögzítésre került, hogy mivel a „vizsgált szolgáltatás a Kbt. 3. számú melléklete alá tartozó szolgáltatásnak minősült, a Kbt. 111. § bekezdésének d) pontja szerinti speciális rendelkezés hatálya alá tartozott”. Esetében továbbá a közbeszerzési értékhatár tekintetében a „Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény 73. § (1) bekezdés c) pontja” kerül figyelembe vételre, amely „szerint az árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár 2019. január 1-jétől 2019. december 31-éig a Kbt. 5. §-a szerinti valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, 750 000 euró. Ezen törvényi rendelkezés megfelel az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU Irányelv 4. cikk d) pontjának, amely szerint a XIV. mellékletben felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásra vonatkozó, szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében a XIV. mellékletben felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásra vonatkozó, szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében az irányelv kötelező alkalmazásának értékhatára 750.000 euró (az irányelv kihirdetésétől a mai napig).”

30. A Közbeszerzési Hatóság Elnöke által a közbeszerzési értékhatárok vonatkozásában kiadott tájékoztatók szerint a közbeszerzési értékhatár „a Kbt. 5. §-a szerint valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében (2014/24/EU irányelv XIV. mellékletében) szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, 750 000 euró, azaz

- 2019. évben 232 995 000 forint,
- 2020. és 2021. években 238 920 000 forint,
- 2022. és 2023. években 262 485 000 forint.

31. A Döntőbizottság megállapította, hogy a közreműködői szerződés és módosításának az értéke a hivatalbóli kezdeményezésben meghatározott 2019. október 15-e és 2023. október 6-a közötti időszakban 962.593.717.-Ft volt. Ezen érték meghaladta a vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatárokat a 2019. évtől a 2023. évig.

32. A Döntőbizottság a fentiek figyelembe vételével megállapította, hogy a beszerzőnek a közreműködői szerződésre és a módosítására vonatkozóan valamely, a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia a Kbt. 21. § (2) bekezdése alapján. Ezért megállapítható, hogy az uniós értékhatárt kellett figyelembe venni, de a Kbt. Harmadik Része szabályait kellett alkalmazni.

33. A Döntőbizottság másodjára a beszerzővel szemben kiszabott bírság mértékét vizsgálta meg.

34. 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.

35. A Döntőbizottság a D.231/2024. számú jogorvoslati eljárásban a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, és – mivel e jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg – alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

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

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

38. 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.

39. A Döntőbizottság a két bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette az elsőfokú ítélet iránymutatásait követve.

40. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a beszerző javára értékelte az alábbi körülményeket:

- a közbeszerzés tárgyát, mivel a 2019. augusztus 30-ai közreműködői szerződés tárgya a beszerző működőképességét és a folyamatos betegellátási kötelezettségét veszélyeztető átmeneti munkaerőhiány orvoslása volt, valamint e közbeszerzési tárgy a Kbt. 3. melléklete szerinti szociális és egyéb szolgáltatásnak minősül, és ezért a Kbt. 21. § (2) bekezdése szerint nem a Kbt. Második Részét, hanem a Kbt. Harmadik Részét alkalmazva kellett eljárni vele kapcsolatban (a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja),

- a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot, mivel a jogsértés 2019. augusztus 30-án történt, a D.231/2024. számú jogorvoslati eljárás pedig 2024. április 25-én indult (a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja),

- azt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, mert erre semmilyen tényező nem utalt.

41. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a beszerző terhére értékelte az alábbi körülményeket:

- a jogsértés súlyát, mert a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzése – az elsőfokú ítélet [27] pontjában rögzítettek alapján is – a legsúlyosabb közbeszerzési jogsértésnek minősül azáltal, hogy a közbeszerzés alapvető céljának, a verseny biztosításának elmaradását eredményezi (a Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja),

- a közbeszerzés értékét, mert 962.593.717.-Ft szolgáltatás megrendelése esetében rendkívül magas összegnek minősül (a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja),
- azt, hogy a jogsértés nem kijavítható (az elsőfokú ítélet [27] pontjában megerősítve).

42. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során nem értékelte az alábbi körülményeket:

- a jogsértés befolyását a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre, mert a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzése esetében nincs közbeszerzési eljárást lezáró döntés (a Kbt. 165. § (11) bekezdés c) pontja),
- a Kbt.-be ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását, mert a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzése esetében nincs közbeszerzési eljárás (a Kbt. 165. § (11) bekezdés d) pontja),
- a Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja szerinti esetet, mert a közreműködői szerződés nem támogatásból valósult meg.

43. A Döntőbizottság az elsőfokú ítéletnek a bírságkiszabás során figyelembe venni további körülményeket érintő előírásainak az alábbiak szerint tett eleget. A Döntőbizottság megállapította, hogy az alacsony bérszínvonal és nehéz munkafeltételek miatt a szükséges szakdolgozói létszám hiánya, az elmaradt bérfejlesztés, a világjárvány, valamint a finanszírozási nehézségek olyan körülményeknek minősülnek, amelyek megnehezítik egy ajánlatkérő működését, de semmiképpen nem indokolhatják a közbeszerzési eljárás lefolytatásának a mellőzése jogszerűségét, mivel az a beszerző törvényes kötelezettsége. A Kbt.-ben számos olyan lehetőség van (pl. gyorsított vagy hirdetmény nélküli eljárás), amellyel ilyen esetekben is el lehet járni jogszerűen. Ezért a Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során nem értékelte e körülményeket. A Döntőbizottság megállapította, hogy önmagában a beszerző betegellátási kötelezettségét szintén nem értékelhette a bírság összegére vonatkozó döntés során, mivel a betegellátás a beszerző alaptevékenysége, ezért minden döntését ennek figyelembe vételével kellett meghoznia. Gondos tervezés mellett a közbeszerzési eljárás lefolytatásának a mellőzése elkerülhető lett volna, és a bírság összegének kifizetése sem akadályozná a beszerzőt a betegellátási kötelezettsége teljesítésében. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a jogorvoslati eljárás során nem tanúsított kiemelten együttműködő magatartást, hanem csak a Kbt. 154. § (2) bekezdése és a Kbt. 160. § (2) bekezdése szerinti kötelezettségét teljesítette. A beszerzőnek az előzményi jogorvoslati eljárásban kizárólag egy darab, három oldalas beadványa volt. Ezért e körülményt szintén nem értékelte a bírság összegére vonatkozó döntése során.-A Döntőbizottság megállapította, hogy a szankcionált gyakorlat megszüntetése jogsértés megállapítása esetében alapvető, külön nem jutalmazandó magatartás, ezért a Döntőbizottság e körülményt szintén nem értékelte a bírság összegére vonatkozó döntése során.

44. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

45. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a jogalkotó a Döntőbizottság számára a bírság összegének mértékét is megszabta a Kbt. 165. § (7) és (7a) bekezdésében, vagyis a Döntőbizottság nem önkényesen és korlátok nélkül állapította meg annak összecszerúségét. A Kbt. 165. § (7) és (7a) bekezdései szerint a bírság összege legfeljebb a szerződés értékének 15%-a lehet. A tárgy szerinti szerződéses érték 962.593.717.-Ft volt, amelynek a

15%-a 144.389.058.-Ft, és ezen összegnél jóval alacsonyabb a határozatban kiszabott, 40.000.000.-Ft – 40.000.000.-Ft. A Döntőbizottság továbbá megvizsgálta az elsőfokú ítélet [25] pontjában rögzítetteknek megfelelően azt is, hogy a beszerző a jogszerű eljárástól milyen mértékben tért el. Álláspontja szerint ugyanakkor az, hogy a beszerző esetében a közbeszerzési értékhatár a mellőzéssel érintett öt évben évenként nem átlagosan 71.098.188.-Ft (68.655.860.-Ft + kétszer 68.171.840.-Ft + kétszer 75.245.700.-Ft öt éves átlaga), hanem 247.161.000.-Ft (232.995.000.-Ft + kétszer 238.920.000.-Ft + kétszer 262.485.000.-Ft öt éves átlaga) volt, olyan csekély mértékű eltérés a beszerzés teljes öt éves volumenéhez képest (a mellőzéssel érintett 962.593.717.-Ft összeg 7,3 %-a helyett 25,7 százaléka, a húsz százalékot sem éri el), amely az egyébként is méltányos mértékű bírság további csökkentését nem teszi indokolttá.

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

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

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

B u d a p e s t, 2025. április 24.

*Dr. Jánosi Bálint sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Söpkéz Gusztávné sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Dr. Fáry Zoltán sk*  
*közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Dr. Bordás Ádám kamarai jogtanácsos
2. Dr. Ortutay Miklós állami közbeszerzési szaktanácsadó
3. BTHospmed Kereskedelmi, Szolgáltató és Tanácsadó Bt.
4. Nemzeti Fejlesztési Központ
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága