



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1026 Budapest, Riadó u. 5.*

*1525 Pf.: 166.*

*Tel.: 06-1/882-8594, fax: 06-1/882-8593*

*E-mail: dontobizottsag@kt.hu*

---

*Ikt.sz.: D.723/6/2016.*

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

**H A T Á R O Z A T -ot**

A Döntőbizottság az *Állami Számvevőszék* (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10., a továbbiakban: hivatalbóli kezdeményező) által a *Borsod-Abauj-Zemplén Megyei Kórház és Egyetemi Oktató Kórház* (3501 Miskolc, Szentpéteri kapu 72-76., a továbbiakban: beszerző) „*Gyógyszertári áruk beszerzése 2015. évben (Hungaropharma Zrt.)*” tárgyú beszerzése ellen hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárásban megállapítja, hogy a beszerző *megsértette* a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. §-ára tekintettel a Kbt. 5. §-át.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben **2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint bírságot** szab ki.

A Döntőbizottság felhívja beszerzőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01720361-00000000 számú előirányzat-felhasználási keretszámlájára átutalással teljesítse.

Az eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek, újrafelvételi eljárásnak nincs helye. A határozat bírósági felülvizsgálatát annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül keresettel a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságtól lehet kérni. A keresetlevelet a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címezve, kizárólag a Döntőbizottsághoz lehet benyújtani vagy a Döntőbizottság részére ajánlott küldeményként postára adni. Tárgyalás tartását a felperes a keresetlevélben kérheti. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya.

A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

## INDOKOLÁS

A Döntőbizottság a beszerző beszerzési eljárásaiban, valamint a jogorvoslati eljárásban keletkezett iratok, a hivatalbóli kezdeményezés és a beszerző írásbeli nyilatkozata alapján az alábbi tényállást állapította meg.

A beszerző közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződése a Hungarocare Kft.-vel az intézeti gyógyszertár működtetésére 2012. december 31-vel lejárt.

A beszerző nyilvántartása szerint 2015. március 4. napjától 2015. december 31. napjáig gyógyszerbeszerzés céljából az Hungaropharma Zrt. (a továbbiakban: egyéb érdekelt) részére 504.957.738.- Ft összegű kifizetés teljesített közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül.

A **kezdeményező** 2016. július 25. napján postára adott és a Döntőbizottsághoz 2015. július 27-én érkezett kezdeményezésében hivatalbóli jogorvoslati eljárást kezdeményezett a beszerző tárgyi beszerzései kapcsán a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt.

A kezdeményező szerint a beszerző megsértette a Kbt. 19. §-ában előírt közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségét.

A hivatalból való eljárás megindítását a kezdeményező a Kbt. 140. § (1) bekezdés b) pontja alapján feladatkörében, folyamatban lévő vizsgálat során tudomásra jutott, a Kbt. rendelkezéseibe ütköző magatartás (mulasztás) miatt kezdeményezte. Előadta, hogy mintavételezés módszerével végzi ellenőrzéseit. Az előre meghatározott program alapján, ahhoz kötötten végzi ellenőrzéseit, és a közbeszerzések lefolytatására vonatkozó kérdéseket csupán a mintatételek között szereplő dologi, illetve felhalmozási mintatételek ellenőrzése keretében vizsgálhatja, nem kérheti be az ellenőrzött intézménytől valamennyi, az érintett beszerzéshez tartozó számlát. A beszerző ellenőrzése során a jogorvoslat kezdeményezéséhez mellékelt mintatételek kerültek kiválasztásra. A beszerzésekhez tartozó mintatételeket a mellékelt összesítő táblázat „Mintatétel száma” oszlop tartalmazza. A kezdeményező csupán az ezekhez tartozó számlákat ellenőrizhette, kérhette be a beszerző intézménytől. Az azokhoz tartozó valamennyi rendelkezésre álló dokumentumot megküldte mellékletként elektronikus formában tekintettel azok mennyiségére. Ismertette, hogy a mellékelt táblázatban foglaltak, valamint a mellékelt kötelezettségvállalási lista alapján felmerült a gyanú, hogy az ellenőrzött intézmény megszegte a közbeszerzési eljárás lefolytatásának, illetve egyes esetekben az egybeszámítási kötelezettségét. A kezdeményező közölte, hogy a rendelkezésére csupán a 2015-ben kifizetett összegek állnak, amelyek alapján felmerült a gyanú, hogy a beszerző megsértette a Kbt. rendelkezéseit.

A kezdeményező álláspontja szerint a beszerző a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik, mint a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontja szerinti szervezet.

A táblázatos formátumú kezdeményezésben a kezdeményező az Hungaropharma Zrt. részére 2015. évben teljesített gyógyszerbeszerzései kapcsán kérte a vizsgálat lefolytatását, mivel a beszerző adott évben 504.957.738.- Ft összegű kifizetést realizált közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül.

A kezdeményező előadta, hogy a vizsgált szerződések szerinti beszerzések árubeszerzésnek minősülnek, klasszikus ajánlatkérők esetében a Kbt. II. részének - a Kbt. XIV. fejezetének kivételével történő - alkalmazásakor az árubeszerzésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár a Kbt. 6. § (1) bekezdése szerinti egyéb ajánlatkérő esetében 207.000 euró, azaz 60.690.330 forint.

A kezdeményező a lefolytatott vizsgálata során megállapította, hogy a működési kiadás, valamint a felhalmozási mintatétel esetében a kifizetések és az azokat megalapozó szerződések, megrendelések, valamint a 2015. évi kötelezettségvállalás nyilvántartása alapján a beszerzés becsült értéke elérte, ill. meghaladta a közösségi értékhatárt.

A kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjaként 2015. március 4. napját jelölte meg, míg tudomásra jutásként 2016. június 8. napját.

A kezdeményező közölte, hogy a Kbt. 140. § (2) bekezdés b) pontja szerint irányadó - a jogsértés megtörténtétől számított – szubjektív és objektív határidőn belül nyújtotta be kezdeményezését.

A **beszerző** észrevételében előadta, hogy 2012. december 31. napját követően lejárt a korábbi közbeszerzési szerződése a Hungaro Care Kft.-vel, mely szerződés részét képezte az úgynevezett vényes patikák üzemeltetésének feladata is. Ezt követően saját hatáskörbe visszavette a központi telephelyen működő Szent Péter Patika és a szikszói Turul Patika működtetését. Ezen patikák csupán a lakossági gyógyszerellátást szolgálják, szinte külön gazdasági egységként működnek az intézményen belül. Mivel ez esetben a vényforgalmas patikába beszerzett termékek nem közvetlenül a kórházi betegellátást szolgálták, vita övezte az itt árusított gyógyszerek beszerzése kapcsán, hogy az közbeszerzés köteles-e vagy sem. A patika működéséhez elengedhetetlen a gyógyszer beszerzése, melynek kapcsán valamennyi ismerete szerinti piaci szereplőtől ajánlatot kért, melyet követően három nagykereskedővel keretszerződést kötött mindkét patika kapcsán a termékek beszállítását illetően.

Véleménye szerint ezen pályáztatás kapcsán kedvező ajánlatokat ért el.

Annak ellenére, hogy vita övezte a vényforgalmas patika termékei beszerzésének módját, elkészítette ezen termékek beszerzése kapcsán a közbeszerzési dokumentumokat, melyet megküldte engedélyeztetésre a fenntartó - ÁEEK - részére 2015. április 13 napján. 2015. október 30. napján az Állami Egészségügyi

Ellátó Központ megküldte jóváhagyó állásfoglalását az eljárás megindításának vonatkozásában, mely egyidejűleg megküldésre került a Miniszterelnökség részére is. A Miniszterelnökség két alkalommal küldött beszerző részére Minőségellenőrzési jelentést, melyben foglaltak szerint a beszerző módosította a közbeszerzési dokumentumokat. A 320/2015. (X. 30.) Korm. rendeletben meghatározott határidő leteltével a beszerző megindította a közbeszerzési eljárást, mely 2016. május 20. napján feladásra került. 2016. július 7. napján megtörtént az ajánlatok bontása. Jelen pillanatban az ajánlatok értékelése folyamatban van.

Mivel a hivatalbóli kezdeményező jogorvoslati kérelméhez csatolt összefoglaló táblázatban a kötelezettségvállalás éveként 2015. évet tüntette fel, továbbá jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként 2015. március 4. napját jelölte meg, így a 2015. március 4. és 2015. december 31. közötti számlák kimutatását küldte meg, melyből megállapítható, hogy annak értéke nettó 473.031.601.- Ft. A beszerző kérte ennek figyelembevételét a jogorvoslati eljárás lefolytatása során.

**A Döntőbizottság** a hivatalbóli kezdeményezés körében jogsértést állapított meg az alábbiak szerint.

A Döntőbizottság vizsgálata arra terjedt ki, hogy a beszerző jogszerűen tekintett-e el a közbeszerzési eljárás lefolytatásától.

A hivatalbóli kezdeményező közösségi értékhatárra megvalósított közbeszerzési eljárás mellőzése miatt kérte jogsértés megállapítását a beszerző 2015. évi gyógyszerbeszerzése kapcsán, így a Döntőbizottság az ezen időszakban hatályos Kbt. és a gyógyszerek és orvostechikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II.16.) Korm. rendelet rendelkezései szerint végezte el a vizsgálatot.

A gyógyszerek és orvostechikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II.16.) Korm. rendelet 1. § és 4. §-a az alábbiakat rögzíti:

„1. § E rendelet hatálya kiterjed a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásokra, amelyek tárgya gyógyszer beszerzése vagy orvostechikai eszköz beszerzése.

4. § (1) A gyógyszer és orvostechikai eszköz közbeszerzésére irányuló nyílt, meghívásos, tárgyalásos vagy keretmegállapodásos eljárásra a Kbt. szabályait az e rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

A Kbt. 5. §-a szerint közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszerthes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében (közbeszerzés).

A Kbt. 3. §-a 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

során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban, a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni. A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Kbt. - a közösségi irányelvekkel összhangban - részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében egyrésztől meghatározza a közbeszerzés tárgyait a tárgyi hatálya vonatkozásban, másrészt a személyi hatályát. E kettős szabályozásból következik, hogy a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzésekre a Kbt. személyi hatálya alá tartozó ajánlatkérőknek le kell folytatniuk a közbeszerzési eljárást visszerhes szerződések megkötése céljából.

A Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontja értelmében e fejezet alkalmazásában ajánlatkérő az a jogképes szervezet, amelyet közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely ilyen tevékenységet lát el, ha az a)-d) pontokban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány külön-külön vagy együttesen, közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes felette gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a jelen kezdeményezés tárgyát képező árubeszerzés megrendelésekor a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősült, a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik.

A Kbt. 7. § (1) bekezdés szerint a közbeszerzés tárgya árubeszerzés, építési beruházás, szolgáltatás megrendelése, építési koncesszió és szolgáltatási koncesszió. A (2) bekezdés szerint az árubeszerzés olyan visszerhes szerződés, amelynek tárgya forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak - vételi joggal vagy anélkül történő - megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és üzembe helyezést is.

Megállapítható, hogy a beszerzés a Kbt. 7. § (2) bekezdése szerinti árubeszerzésnek minősül, tehát a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik, és nem szerepel a kivételi körben.

A Kbt. 10. § (3) bekezdése szerint az egyes beszerzési tárgyakra meghatározott uniós értékhatárokat minden évben a költségvetési törvényben kell rögzíteni. E jogszabályi rendelkezésből következően a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény (a továbbiakban: Költségvetési törvény) 71. § (1) bekezdés b) pontja a következőképpen határozza meg az általános forgalmi adó nélkül számított uniós közbeszerzési értékhatárokat a 2015. január 1-jétől 2015. december 31-ig tartó időszakban euróban kifejezve.

A Kbt. II. részének – a Kbt. XIV. fejezetének kivételével történő – alkalmazásakor árubeszerzés esetén a Kbt. 6. § (1) bekezdése szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 6. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha a védelem terén a beszerzendő áru a 2. mellékletben nem szerepel: 207.000 euró, azaz 60.690.330.- forint.

A Kbt. 19. § (1) bekezdés szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzésekre e törvény Második Részét, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzésekre a Harmadik Részét alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik.

A Kbt. 11. §-a az alábbi releváns rendelkezéseket mondja:

„(1) A közbeszerzés értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 12-18. §-okban foglaltakra tekintettel megállapított - legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatást kell érteni (a továbbiakban: becsült érték). A teljes ellenszolgáltatásba bele kell érteni az opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén az opcionális rész értékét.

(2) A közbeszerzés becsült értékébe be kell számítani az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők, vagy az ajánlattevők részére fizetendő díjat és kifizetést (jutalékot) is, amennyiben az ajánlatkérő teljesít ilyen jellegű kifizetést a részvételre jelentkezők, az ajánlattevők részére.

(3) Tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.”

A Kbt. 13. § (1) bekezdése alapján az árubeszerzés vagy a szolgáltatás becsült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében:

a) az előző naptári év során kötött azonos vagy hasonló tárgyú szerződés, vagy szerződések szerinti tényleges ellenszolgáltatás, módosítva a következő naptári év alatt várható mennyiségi és értékbeli változással, vagy

b) az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti vagy a tizenkét hónapnál hosszabb időre kötött szerződés, vagy szerződések időtartama alatti becsült ellenszolgáltatás.

A Döntőbizottság a kezdeményezés alapján megállapította, hogy a kezdeményező a beszerző 2015. évi gyógyszerári áruk beszerzése kapcsán kérte eljárás lefolytatását akként, hogy álláspontja szerint a Hungaropharma Zrt. részére a beszerző 504.957.738.- Ft kifizetést teljesített 2015. március 4. napjától 2015. december 31. napjáig. A Döntőbizottság a beszerzési érték kapcsán a beszerző által becsatolt számlák analitikus összesítője alapján megállapította, hogy a beszerzési érték 482.591.213.- Ft.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a beszerzések becsült értéke meghaladta az uniós értékhatárt. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző beszerzéseit közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül valósította meg, mellyel megsértette a Kbt. 19. §-ára tekintettel a Kbt. 5. §-át.

A Döntőbizottság a Kbt. 134. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 152. § (2) bekezdés e) pontja alapján állapította meg, hogy beszerző jogsértően mulasztotta el árubeszerzéseivel a közbeszerzési eljárás lefolytatását, ezáltal megsértette a rendelkező részben meghatározottakat.

A Kbt. 152. § (4) bekezdés a) pontja értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

Az (5) bekezdés rögzíti, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása vagy a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési eljárásban történő részvételtől eltiltása, valamint a bírság összegének, illetve az eltiltás időtartamának megállapításában az eset összes körülményét - így különösen a jogsértés súlyát, a közbeszerzés tárgyát és értékét, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, az e törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítását, a jogsértőnek az eljárást segítő együttműködő magatartását, a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időt, támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat - veszi figyelembe. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. Az eltiltásra vonatkozó döntés kérdésében a külön jogszabályban foglaltakat is figyelembe kell venni.

A (6) bekezdés alapján a bírság mértékét a Kormány rendeletben szabályozza.

A Közbeszerzési Döntőbizottság által kiszabható szankciókról és alkalmazásuk részletes szabályairól, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 288/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 152. § (4) bekezdése alapján a jogsértés megállapítása mellett bírságot köteles kiszabni. A bírság összege - a Kbt. 152. § (5) bekezdésében foglaltak figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén pedig a szerződéses érték legfeljebb tizenöt százaléka.

A jelen esetben a Döntőbizottság megállapította a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzését, ezért a Kbt. 152. § (4) bekezdése alapján kötelező bírság kiszabása, melynek mértéke a szerződéses érték legfeljebb tizenöt százaléka lehet.

A bírság mértékének megállapítása során a Döntőbizottsága az eset valamennyi körülményét mérlegelte, figyelembe vette azt, hogy a szerződés alapján a beszerző 482.591.213.- Ft-os kifizetést teljesített, valamint azt, hogy a beszerző beszerzéseivel kizárta a versenyt, de az egyedi megrendelések során lefolytatott egy versenyeztetési eljárást a piac szereplőivel. A fentieket együttesen mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben meghatározott pénzbírságot szabott ki.

A Döntőbizottság a Kbt. 134. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 72. § (1) bekezdés de) pontja szerint rendelkezett a költségek viseléséről.

A határozat bírósági felülvizsgálatát a Kbt. 170. §-a biztosítja.

A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat bírósági felülvizsgálatára - mivel az ajánlatkérő székhelye Borsod-Abaúj-Zemplén megye területén található - a Pp. 326. § (14) bekezdés a) pontja alapján a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az illetékes.

A Kbt. 172. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel hívta fel a Döntőbizottság a felek figyelmét arra, hogy amennyiben nem tárgyaláson kívül kívánják a határozat bírósági felülvizsgálatát, akkor a tárgyalás tartását a keresetlevélben kell kérni.

B u d a p e s t, 2016. augusztus 12.

*Dr. Szvetnik Ágnes sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Söpkéz Gusztávné sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Dr. Petró Szilvia sk*  
*közbeszerzési biztos*

*A kiadmány hitelül:*

*Liszi Barbara*

**Kapják:**

1. Állami Számvevőszék (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.)
2. Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kórház és Egyetemi Oktató Kórház (3501 Miskolc, Szentpéteri kapu 72-76.)
3. Hungaropharma Zrt. (1061 Budapest, Király u. 12.)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (Helyben)
5. Irattár