



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.266/7/2020.

A tanács tagjai: Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó u. 5.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált
közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú
Nonprofit Kft.
(Budapest, Lajos u. 80.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Mátyus Kristóf ügyvéd
Mátyus Ügyvédi Iroda
(Budapest, Fillér u. 65.)

A beszerzés tárgya, értéke: Egyedi szoftverfejlesztés 14.527.559.-Ft (2016. 07. 13.), Info-tár fejlesztés 9.537.126.-Ft (2016. 07. 13.)

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

H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság a jogsértés hiányát állapítja meg.

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

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2016. július 13. napján a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (1) bekezdés szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Egyedi szoftverfejlesztés” tárgyában az eljárást megindító felhívás (a továbbiakban: felhívás) négy gazdasági szereplő részére való egyidejű és közvetlen megküldésével.

2. A felhívás 2. pontja szerint az ajánlatkérő a Kbt. 115. § (1) bekezdés szerinti nyílt eljárást folytat le a beszerzési igénye megvalósítása érdekében, tekintettel arra, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatás értéke (nettó 14.527.559.-Ft) nem éri el a tizennyolcmillió forintot.

3. Az ajánlatkérő a felhívás 4. pontjában rendelkezett a beszerzés tárgyáról és mennyiségéről: „A GINOP-5.1.2-15-2016-00001 PiacTárs – Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” c. kiemelt projekt keretében egyedi szoftvert kíván beszerezni és üzemeltetni ajánlatkérő a mellékelt műszaki leírás szerint.

4. Az ajánlatkérő a felhívásban rendelkezett az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételeiről, a szerződést biztosító mellékkötelezettségekről, az értékelés szempontjairól, a kizáró okokról és fenn nem állásuk igazolási módjairól, az alkalmassági követelményekről és igazolásuk módjáról.

5. A felhívás 10. pontjában szerepelt, hogy a közbeszerzés az Európai Unióból származó forrásból támogatott. A beszerzés finanszírozása GINOP-5.1.2-15-2016-00001. PiacTárs – Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében kiemelt projekt költségvetéséből kerül finanszírozásra.

6. Az ajánlatkérő a felhívás 11. pontjában kizárta a többváltozatú ajánlatok, továbbá a részajánlatok benyújtása lehetőségét.

7. A felhívás 15. pontja szerint az ajánlattételi határidő 2016. július 22. napján 10 órakor járt le.

8. Az ajánlatkérő a felhíváshoz csatolta az egyedi szoftverfejlesztés szolgáltatás 15 oldal terjedelmű műszaki specifikációját, amely szerint a nyertes ajánlattevő feladata lényegében az alábbi 3 funkcionális modul kialakítása.

a) Mentori modul: A mentori modulon keresztül történik a mentorált társadalmi vállalkozások (szociális szövetkezetek, egyesületek, alapítványok, nonprofit gazdasági társaságok), valamint a mentorok kapcsolattartása és az információcsere. A szolgáltatást csak az együttműködési megállapodással rendelkező mentorált szervezetek és a területileg hozzájuk tartozó mentorok használhatják. A mentori szolgáltatás jellegét tekintve magasabb szintű együttműködést kíván meg, ezért ezt a felületet az információk védett tartalma miatt nem tesszük a szélesebb közönség számára elérhetővé, később azonban sor kerülhet a nyilvánossá tételére, emiatt a szoftver kialakítása során ennek lehetőségét is biztosítani szükséges.

Az OFA Nkft. munkatársai számára azonban minden információ és folyamat elérhető lesz, a mentori munka nyomon követése érdekében.

b) PiacTér modul: A piactér a társadalmi vállalkozások termékeinek és szolgáltatásainak kirakataul szolgáló felület. A piactéren sokszínű szolgáltatás válik elérhetővé a társadalmi vállalkozások, a profitorientált szervezetek, a közszféra szervezetei valamint a szélesebb társadalom érdeklődői számára. A különböző funkciók kezelése azonban természetesen különböző jogosultságokhoz kötődik. A termékek/szolgáltatások közzététele a PiacTéren mindenképp validációhoz kötött. A termék- és szolgáltatás-bemutató felületen keresztül a hitelesített társadalmi vállalkozások a termékeikről, szolgáltatásaikról információkat hozhatnak nyilvánosságra. A feltöltött tartalmakat az Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. természetesen folyamatosan ellenőrzi. az egyéb tevékenységek (betekintés, kapcsolatfelvétel a termék/szolgáltatás közzétevőjével) minden felhasználói csoport számára alapértelmezetten engedélyezettek. A szolgáltatás használatához megosztott adatok beépülnek a honlap adatbázis moduljába. A piactéren megosztott adatok beépülnek az online szolgáltatások adatbázisába.

c) Üzleti partnerkereső modul: A társadalmi vállalkozások közötti hálózatosodás, a forprofit szférával és a közszféra szervezetekkel történő együttműködések támogatása érdekében az Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. üzleti partnerkereső szolgáltatást bocsát a különböző felhasználói csoportok rendelkezésére. A partnerkeresőben a társadalmi vállalkozások közzétehetik, hogy milyen erőforrásokra (humán erőforrás, szakember, infrastruktúra, projektpartner, eszköz, immateriális javak – pl. módszerek, franchise) van szükségük a sikeresebb működéshez. A kínálati oldalon a regisztrált társadalmi vállalkozások, közszféra szervezetek, forprofit vállalkozások, esetleg magánszemélyek megadhatják, hogy milyen területeken fogadnak erőforrás igényeket, amelyekre felajánlásokat tudnak tenni, melyeket hálózati együttműködések, illetve CSR tevékenységük keretében ki tudnak elégíteni. Abban az esetben, ha egy erőforrás igény és egy erőforrás felajánlás között egyezés áll fenn, a rendszer automatikus üzenetet küld a felajánló számára, aki közvetlenül fel tudja venni a kapcsolatot az igénybejelentővel.

9. Az ajánlatkérő az ajánlattételi határidő lejártakor megkezdte a beérkezett 4 ajánlat bontását, egyben ismertette, hogy a közbeszerzés becsült értéke nettó 14.527.559.-Ft. A beérkezett ajánlatok az alábbi megajánlásokat tartalmazták.

Abaco.hu Kft., nettó 17.880.000.-Ft

HKP Media Services Kft., nettó 21.600.000.-Ft

NGROUP Kft., nettó 14.500.000.-Ft

PROMOTRON Bt., nettó 24.800.000.-Ft

10. Az ajánlatkérő 2016. szeptember 21. napján készítette el és továbbította a benyújtott ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést, amely szerint az eljárás eredményes volt, valamennyi ajánlattevő érvényes ajánlatot nyújtott be. Az eljárás nyertes ajánlattevője az NGROUP Kft. lett.

11. Az ajánlatkérő és az NGROUP Kft. 2016. október 10. napján vállalkozási szerződést kötöttek egyedi szoftver kialakítása és működtetése tárgyában.

A szerződés 4. pontja szerint az NGROUP Kft. a szerződést a műszaki leírásban rögzített ütemezés szerint köteles teljesíteni. A szerződés hatálya az aláírás napjától 2018. december 31. napjáig tart.

A szerződés 10. pontja szerint az NGROUP Kft.-t az egyedi szoftver kialakításáért nettó 12.200.000.-Ft, míg a szoftver 24 hónapos működtetéséért nettó 95.000.-Ft/hó vállalkozói díj illeti meg.

12. Az ajánlatkérő 2016. július 13. napján a Kbt. 115. § (1) bekezdés szerinti nyílt közbeszerzési indított „Info-tár fejlesztés” tárgyában a felhívás négy gazdasági szereplő részére való egyidejű és közvetlen megküldésével.

13. A felhívás 2. pontja szerint az ajánlatkérő a Kbt. 115. § (1) bekezdés szerinti nyílt eljárást folytat le a beszerzési igénye megvalósítása érdekében, tekintettel arra, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatás értéke (nettó 9.537.126.-Ft) nem éri el a tizennyolcmillió forintot.

14. Az ajánlatkérő a felhívás 4. pontjában rendelkezett a beszerzés tárgyáról és mennyiségéről: „A GINOP-5.1.2-15-2016-00001 PiacTárs – Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” c. kiemelt projekt keretében az Info-tár megnevezésű szoftvert kívánja továbbfejleszteni és üzemeltetni ajánlatkérő a mellékelt műszaki leírás szerint.

15. Az ajánlatkérő a felhívásban rendelkezett az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételeiről, a szerződést biztosító mellékkötelezettségekről, az értékelés szempontjairól, a kizáró okokról és fenn nem állásuk igazolási módjairól, az alkalmassági követelményekről és igazolásuk módjáról.

16. A felhívás 10. pontjában szerepelt, hogy a közbeszerzés az Európai Unióból származó forrásból támogatott. A beszerzés finanszírozása GINOP-5.1.2-15-2016-00001. PiacTárs – Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében kiemelt projekt költségvetéséből kerül finanszírozásra.

17. Az ajánlatkérő a felhívás 11. pontjában kizárta a többváltozatú ajánlatok, továbbá a részajánlatok benyújtása lehetőségét.

18. A felhívás 15. pontja szerint az ajánlattételi határidő 2016. július 22. napján 10 óra 30 perckor járt le.

19. Az ajánlatkérő a felhíváshoz csatolta az info-tár fejlesztés szoftverfejlesztési szolgáltatás 7 oldal terjedelmű műszaki specifikációját, amely szerint a nyertes ajánlattevő feladata az info-tár kifejlesztése. A műszaki leírás szerint az info-tár az interneten keresztül hozzáférhető adatbázis, mely információt ad a társadalmi célú vállalkozások témájában létrejött eredményekről, termékekről (kiadvány, módszer, modell, szakmai ajánlás, szakmai elemzés/értékelés, cikk, tanulmány, értékelés stb.). Az „info-tár” elősegítheti a szakmai elemző-értékelő munkát, új támogatási programok előkészítését, támogatja az egyes tevékenységeket végző egységek közötti együttműködést, a belső szakmai nyilvánosság és együttgondolkodás megteremtését, a külső partnerek - elsősorban a támogatott szervezetek, ezenkívül. kutatók, szakemberek, döntéshozók, potenciális pályázók- tájékozódását, rendszerezett információszerzését a bevált, működő gyakorlati megoldások terjesztését, megismertetését a szakmai és a tágabb közvéleménnyel.

Az „Info-tár” kialakításának közvetlen célja egy komplex szakmai adatbázis létrehozása és fenntartása a kiemelt projektek futamideje, majd fenntartási ideje alatt, segítve ezzel:

- a kiemelt projektek keretében tervezett szakmai elemző-értékelő munkát;
- a további szakmai tevékenységek, új támogatási programok előkészítését, az egyes szakmai tevékenységeket végző egységek közötti szakmai együttműködést, a belső szakmai nyilvánosság és együttgondolkodás megteremtését;
- a külső partnerek (forprofit vállalatok, közszféra szervezetek, ezenkívül pl. kutatók, szakemberek, döntéshozók, potenciális pályázók) szakmai tájékozódását, rendszerezett információszerzését;
- a bevált, működő gyakorlati megoldások terjesztését, megismertetését a szakmai és a tágabb közvéleménnyel.

Az „Info-tár” hosszú távú célja, hogy a folyamatos szakmai frissítés/bővítés mellett megbízható alapot nyújtson a már létező és potenciális társadalmi célú vállalkozások számára.

20. Az ajánlatkérő az ajánlattételi határidő lejártakor megkezdte a beérkezett 4 ajánlat bontását, egyben ismertette, hogy a közbeszerzés becsült értéke nettó 9.537.126.-Ft. A beérkezett ajánlatok az alábbi megajánlásokat tartalmazták.

Abaco.hu Kft., nettó 14.40.000.-Ft

HKP Media Services Kft., nettó 13.200.000.-Ft

NGROUP Kft., nettó 9.400.000.-Ft

PROMOTRON Bt., nettó 12.420.000.-Ft

21. Az ajánlatkérő 2016. szeptember 21. napján készítette el és továbbította a benyújtott ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést, amely szerint az eljárás eredményes volt, valamennyi ajánlattevő érvényes ajánlatot nyújtott be. Az eljárás nyertes ajánlattevője az NGROUP Kft. lett.

22. Az ajánlatkérő és az NGROUP Kft. 2016. október 10. napján vállalkozási szerződést kötöttek Info-tár fejlesztése és működtetése tárgyában.

A szerződés 4. pontja szerint az NGROUP Kft. a szerződést a műszaki leírásban rögzített ütemezés szerint köteles teljesíteni. A szerződés hatálya az aláírás napjától 2018. december 31. napjáig tart.

A szerződés 10. pontja szerint az NGROUP Kft.-t az Info-tár kialakításáért nettó 9.160.000.-Ft, míg a szoftver 24 hónapos működtetéséért nettó 10.000.-Ft/hó vállalkozói díj illeti meg.

A hivatalbóli kezdeményezés

23. A kezdeményező 2020. július 17. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). Előadta, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pont alapján áll fenn.

24. Indokolásában rámutatott, hogy 2020. május 18. napján közérdekű bejelentés érkezett hozzá, amely szerint az ajánlatkérő feltételezhetően megsértette a Kbt. részekre bontás tilalmát rögzítő rendelkezését az alábbi közbeszerzési eljárások tekintetében.

25. Az „Egyedi szoftverfejlesztés a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 - PiacTárs Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” tárgyú közbeszerzési eljárás (becsült érték: 14.527.559.-Ft) tárgya szoftverfejlesztés volt. A műszaki leírás alapján a feladat egyedi szoftverfejlesztés, ennek keretein belül egyedi szoftver kialakítása, és annak 24 hónapos működtetése.

A műszaki leírás szerint a regisztráció és a jogosultságkezelés a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 "PiacTárs" projekt honlap alapjaira épül, de kiegészítése és módosítása a kiemelt projekt keretében fejlesztett online szolgáltatások biztonságos üzemeltetéséhez szükséges.

26. Az „Info-tár fejlesztés a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 „PiacTárs” - Kiemelt projekt a társadalmi vállalkozások ösztönzésére a fenntartható és versenyképes szociális gazdaság érdekében” tárgyú közbeszerzési eljárás (becsült érték: 9.537.126.-Ft) tárgya szintén szoftverfejlesztés, majd a szoftver 24 hónapos működtetése.

A műszaki leírás szerint a regisztráció és a jogosultságkezelés a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 „PiacTárs” projekt meglévő honlapjának alapjaira épül, mely kiegészítésre és módosításra kerül a kiemelt projekt keretében. Az Info-tár regisztrációs rendszere és jogosultságkezelése ehhez a fejlesztéshez csatlakozik.

27. A kezdeményező álláspontja szerint megállapítható, hogy mindkét közbeszerzési eljárás tárgya, illetve szakmai tartalma – ugyanazon, a projekt honlapjára épülő – szoftverfejlesztés, majd annak 24 hónapos működtetése, ebből adódóan a szolgáltatások tartalmának azonossága megállapítható.

28. A kezdeményező rámutatott, hogy a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállásának megítélése szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír az is, hogy a felhívásokhoz kapcsolódó műszaki leírás szerint – illetve a www.piactars.hu, a projekt honlapján szereplő tartalmak alapján – nem külön-külön, egymástól teljesen független szoftverek fejlesztésére irányultak a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárások, hanem ugyanazon honlap, a projekt weboldalán működő részrendszerek (Mentortér, PiacTér, Info-tár, Üzleti partner kereső) kialakítására.

29. A kezdeményező álláspontja szerint a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárások keretében beszerezni kívánt szoftverfejlesztések vonatkozásában megállapítható a műszaki, gazdasági funkcionális egység fennállása, amelyre figyelemmel az ajánlatkérő nem folytathatta volna le a közbeszerzési eljárásokat külön-külön a Kbt. 115. § alapján, ugyanis a szoftverfejlesztési szolgáltatások becsült értéke meghaladta a tizennyolcmillió forintot.

30. A kezdeményező rámutatott, hogy amennyiben a műszaki, gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatóak további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes beszerzés fennállását támasztják alá. A kezdeményező rámutatott, hogy az érintett közbeszerzési eljárásokban ugyanaz az ajánlatkérő, a közbeszerzési eljárások egy projekten belül, egységes tervezés és döntés eredményeképpen kerültek lefolytatásra, megállapítható az időbeli összefüggés is, továbbá a vállalászási szerződések megkötésére azonos jogalap szerint, azonos feltételekkel került sor. Kiemelte, hogy mindkét közbeszerzési eljárás a nyertes ajánlattevője az NGROUP Kft. volt, amely gazdasági szereplővel az ajánlatkérő a vállalászási szerződések 2016. október 10. napján megkötötte.

31. A kezdeményező hivatkozott a Kbt. 4. § (1) bekezdésre és rögzítette, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pont szerinti ajánlatkérőként a Kbt. 8. § (4) bekezdés szerinti szolgáltatást szerzett be a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárások lefolytatásával. Emellett hivatkozott a Kbt. 16. § (1) bekezdésére, a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseire, a Kbt. 115. § (1) bekezdésére, Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény 68. § (1) bekezdésére és 70. § (1) bekezdésére.

32. Megsértett jogszabályhelyként megjelölte a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseit és a Kbt. 115. §-át. Kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg a jogsértés megtörténtét a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján és alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdés szerinti jogkövetkezményeket.

33. Előadta, hogy a jogsértő esemény megtörténtének napja 2016. július 13-a a felhívások közvetlen megküldésének napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2020. május 18-át, a közérdekű bejelentés kezdeményező részére való megküldése napját jelölte meg.

Az ajánlatkérő észrevétele

34. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzések forrása az Európai Unióból származó támogatás.

35. Előadta továbbá, hogy az uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Az Európai Unió Bírósága gyakorlatában a funkcionális megközelítés azt jelenti, hogy a Bíróság egy, az Irányelvek célját érvényre juttató tartalmi szempontrendszer alapján ítéli meg az egy beszerzés fennállását.

A vizsgált közbeszerzés akkor tekinthető egységes beszerzésnek, ha az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. Amennyiben azonban a műszaki-gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatóak további kiegészítő szempontok is, amelyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá. Ezek a további szempontok: a beszerzéssel kapcsolatos egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződés megkötésekor.

36. Rámutatott, hogy a jogszabályi környezet a szolgáltatásmegrendelések részekre bontásának tilalma esetén ugyanazon közvetlen célt határozza meg, mint fő elvet, amely vizsgálatkor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni. Hivatkozott a Döntőbizottság D.244/8/2018. számú határozatára, amelyben szerepel, hogy szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében a műszaki és gazdasági funkcionális egység elsősorban abban érhető tetten, hogy a szolgáltatások és árubeszerzések egyetlen cél megvalósítását szolgálják és emellett tartalmilag is hasonlóak vagy funkciójuk beöltésére együtt alkalmasak.

37. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárások tárgyainak egymástól elkülönült céljaik vannak, egyik teljesítése sem függ a másik teljesítésétől, ezért nem áll fenn közöttük műszaki és gazdasági funkcionális egység.

Kiemelte, hogy a jogszabály szövege nem ugyanazon célt, hanem ugyanazon közvetlen célt említi, ami egyértelműen kifejezésre juttatja azon jogalkotói szándékot, hogy csak azok a szolgáltatásmegrendelések képeznek egységet és minősülnek egy beszerzésnek, amelyek ugyanazon közvetlen célra irányulnak. Tehát a közös közvetett cél nem alapozza meg a beszerzések egységét, az egymástól eltérő szolgáltatások akkor sem minősülnek egy beszerzésnek, ha azok egyébként azonos cél megvalósítására irányulnak.

Álláspontja szerint a kezdeményezéssel érintett szolgáltatások egymástól jól elkülöníthetőek, teljesen eltérő szolgáltatási tevékenységet jelölnek és tartalmazznak.

38. Előadta, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárások során nem bontott részekre olyan beszerzéseket, amelyek műszaki és gazdasági funkcionális egységet képeznek. Figyelembe vette, hogy részekre bontás tilalmának tilalmát rögzítő szabály lényege, hogy konkrét beszerzéseket ne lehessen részekre bontani. Hangsúlyozta, hogy a vizsgált beszerzések céljai egymástól elkülönülnek, egyik teljesítése sem függ a másoktól, nem áll fenn közöttük műszaki és gazdasági funkcionális egység.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

39. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző 2016. július 13. napján indította meg a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásait, így a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. és más, releváns jogszabályok e napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

40. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a D.265/7/2020. számú végzésével az „Egyedi szoftverfejlesztés (2016. 07. 13.)” tárgyú, D.265/2020. szám alatt indult jogorvoslati eljárást az „Info-tár fejlesztés (2016. 07. 13.)” tárgyú D.266/2020. szám alatt indult jogorvoslati eljáráshoz egyesítette a Kbt. 155. § (1) bekezdés alapján.

41. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen járt-e el, amikor külön-külön közbeszerzési eljárásokat folytatott le az „Egyedi szoftverfejlesztés” és „Info-tár fejlesztés” tárgyú szoftverfejlesztési és működtetési feladatok beszerzésére, oly módon, hogy az egyes közbeszerzési eljárások becsült értékét külön vette figyelembe az alkalmazandó eljárásrend megválasztása során.

42. E körben az irányadó jogszabályi rendelkezések a következőket mondják ki.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés első fordulata értelmében a törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A Kbt. 19. § (1) bekezdés értelmében tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

A Kbt. 19. § (2) bekezdés szól arról, hogy tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

A Kbt. 19. § (3) bekezdés szerint, ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás

megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

A Kbt. 115. § (1) bekezdés alapján, ha az árubeszerzés vagy szolgáltatás becsült értéke nem éri el a tizennyolcmillió forintot vagy az építési beruházás becsült értéke nem éri el a százmillió forintot, az ajánlatkérő - választása szerint - a közbeszerzési eljárást lefolytathatja a nyílt vagy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak a jelen §-ban foglalt eltérésekkel történő alkalmazásával is, kivéve ha a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott és Magyarország országhatárán átnyúló projekttel kapcsolatos. Az ajánlatkérő az eljárásban nem köteles alkalmassági követelményt előírni. A nyílt eljárás szabályainak alkalmazása esetén a (2)-(4) bekezdésben foglaltak, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályainak alkalmazása esetén az (5) bekezdésben foglaltak szerint kell eljárni.

Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 68. § (1) bekezdés d) pont szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár - kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt - 2016. január 1-jétől 2016. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 8,0 millió forint,

43. A Döntőbizottság rámutat, hogy a részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték kiszámításával kapcsolatos jogsértés. A közbeszerzés becsült értéke meghatározásának abból a szemponttól van kiemelt jelentősége, hogy az ajánlatkérő szervezetek a beszerzés – és ezzel összefüggésben a becsült érték – jogellenes felosztásával ne kerülhessenek abba a helyzetbe, hogy megkerülhető legyen számukra a Kbt. alkalmazása, illetve ne alkalmazhassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

44. A nemzeti közbeszerzési jog részekre bontás tilalmát rögzítő szabálya az uniós bírósági joggyakorlattal összhangban került kialakításra. Az európai uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Az Európai Unió Bírósága gyakorlatában egy közbeszerzés akkor tekinthető egységes beszerzésnek, ha az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. A műszaki és gazdasági funkcionális egység szolgáltatásmegrendelés esetében abban az esetben állapítható meg, ha az egyes szolgáltatásmegrendelések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányulnak. Kiemeli a Döntőbizottság, hogy a közös közvetett cél nem szolgál alapul ahhoz, hogy a beszerzés egységes volta megállapítható legyen. Összegezve: műszaki és gazdasági funkcionális egység abban az esetben áll fenn szolgáltatásmegrendelések között, ha az elérni kívánt, közvetlen cél megvalósításához a beszerezni kívánt szolgáltatások mindegyikére szükség van.

Továbbá szolgáltatásmegrendelések esetében a műszaki és gazdasági funkcionális egység megléte szempontjából a közös közvetlen cél mellett szükséges az is, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatások hasonlóak legyenek egymáshoz.

45. A Döntőbizottság a fentiekben részletezett szempontok mentén megvizsgálta az „Egyedi szoftverfejlesztés” és az „Info-tár fejlesztés” tárgyú eljárások közbeszerzési műszaki leírásait, és az alábbi megállapításokat tette.

46. Az egyedi szoftverfejlesztés elnevezésű szolgáltatás közvetlen célja az alábbi 3 funkcionális modul kialakítása az alkalmazásban.

- A mentori modul, amely a mentorok és mentoráltak közötti kapcsolatot hivatott kezelni, a 2 csoportot adott tagját rendeli össze az adminisztrátor, majd ezek együtt dolgoznak. Tehát a mentori modulon keresztül történik a mentorált társadalmi vállalkozások, valamint a mentorok kapcsolattartása és az információcsere.

- A piactér modul, amely egy nyilvántartási felület, ahol – ahogyan az ajánlatkérő nevezi az apróhirdetési portálokhöz hasonlóan – gyakorlatilag kínálni és keresni lehet termékeket és szolgáltatásokat. A piactéren sokszínű szolgáltatás válik elérhetővé a társadalmi vállalkozások, a profitorientált szervezetek, a közszféra szervezetei valamint a szélesebb társadalom érdeklődői számára.

- Az üzleti partnerkereső modul, amelyben „a társadalmi vállalkozások közzétehetik, hogy milyen erőforrásokra (humán erőforrás, szakember, infrastruktúra, projektpartner, eszköz, immateriális javak – pl. módszerek, franchise) van szükségük a sikeresebb működéshez. A kínálati oldalon a regisztrált társadalmi vállalkozások, közszféra szervezetek, forprofit vállalkozások, esetleg magánszemélyek megadhatják, hogy milyen területeken fogadnak erőforrás igényeket, amelyekre felajánlásokat tudnak tenni”

47. Az info-tár fejlesztés elnevezésű szoftverfejlesztési szolgáltatás közvetlen célja egy adatbázis létrehozása, amely információt ad a társadalmi célú vállalkozások témájában létrejött eredményekről, termékekről. A szolgáltatásmegrendelés ez esetben egy adatbázis létrehozására és kezelésére szolgál, melyben különböző lezajlott vállalkozás-fejlesztési projektek során keletkezett dokumentumok, úgy mint

- szöveges dokumentum: pdf, doc, xls, ppt, txt
- kutatások eredményei (összefoglalók, jelentések)
- módszertani leírások
- jó gyakorlatok, minta programok leírásai
- nemzetközi tapasztalatok leírásai
- kiadványok
- képzési tananyagok
- javaslatok, szakmai ajánlások
- programok statisztikai adatai
- pályázatok statisztikai adatai
- kutatások, elemzések, értékelések eredményei
- igényfelmérések eredményei
- szakmai indikátorok, előrehaladás
- képek
- videók
- hanganyag

kerülnek rendszerezésre, tárolásra és kereshető nyilvántartásba. Ehhez tartozik 1-1 kezelőfelület a rendszert igénybe vevők és a rendszert adminisztrálók (belső dolgozók) számára.

48. A Döntőbizottság a szoftverfejlesztési szolgáltatások műszaki leírásainak vizsgálata alapján megállapította, hogy azok egymástól elkülönülő szolgáltatások, amelyek önállóan is működőképesek, kialakításuk nem ugyanazt a közvetlen célt szolgálja. Az egyes szoftverfejlesztési feladatok eredményeképpen megszülető szoftverek külön-külön önálló funkció betöltésére alkalmasak, így nem képeznek egységes beszerzést, közöttük műszaki és gazdasági funkcionális egység nem állapítható meg.

49. A fentiekből következően a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő nem sértette meg a kezdeményező részéről felhívott jogszabályhelyeket. Az ajánlatkérő jogszerűen járt-e el, amikor külön-külön közbeszerzési eljárásokat folytatott le az „Egyedi szoftverfejlesztés” és „Info-tár fejlesztés” tárgyú szoftverfejlesztési és működtetési feladatok beszerzésére.

50. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

51. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

52. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását 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) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pont 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.

B u d a p e s t, 2020. augusztus 7.

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője, Dr. Szeiffert Gabriella részére (elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője, Dr. Mátyus Kristóf részére (elektronikus úton)
3. NGROUP Kft. (elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (elektronikus úton)