



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1026 Budapest, Riadó u. 5.*

*Tel.: 06-1/882-8594*

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Iktatószám:** D.680/21/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** EPS-GLOBAL Zrt.  
(Budapest, Bornemissza tér 12. C. ép.)  
(e-elérhetőség: KRID: 23928158)

**A kérelmező képviselője:** Dr. Németh Ferenc ügyvéd  
Németh és Kozák Ügyvédi Iroda  
(Budapest, Tóth Lőrinc u. 41.)  
(e-elérhetőség: KRID: 19393247)

**Az ajánlatkérő:** Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzata  
(Budapest, Béke tér 1.)  
(e-elérhetőség: KRID: 352108324)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Előházi Zsófia kamarai jogtanácsos

**A beszerzés tárgya, értéke:** Parkolásüggyviteli rendszer fejlesztés-üzemeltetés, 227.377.165.- Ft

**A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója:** EKR001142062024

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

**H A T Á R O Z A T** –ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 50. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő 2024. szeptember 9. napján feladott eljárást megindító felhívását és azt követően hozott valamennyi döntését megsemmisíti.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kétfélmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 268.443.-Ft, azaz kétszázhatvannyolcezer-négyezszáznegyvenhárom forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során ezt meghaladóan 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.

## INDOKOLÁS

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2024. szeptember 9. napján feladott és a Kiegészítés az Európai Unió Hivatalos Lapjához című kiadvány S sorozatában (a továbbiakban: TED-adatbázis) 2024/S 176-543016. iktatószám alatt megjelent ajánlati felhívással (a továbbiakban: felhívás) a Kbt. Második Része alapján irányadó szabályok alkalmazásával nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott szolgáltatás megrendelése tárgyában. A felhívás KÉ-15517/2024. iktatószám alatt jelent meg a Közbeszerzési Értesítő 2024/175. számában.

2. A felhívás az alábbi, jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges előírásokat tartalmazta.

„II.1.1) Elnevezés: Parkolási ügyviteli rendszer fejlesztés-üzemeltetés

II.1.3) A közbeszerzés fő tárgya: Szolgáltatás megrendelése

II.1.4) A közbeszerzés leírása:

Felhasználási szerződéssel vegyes vállalkozási szerződés keretében a nyertes Ajánlattevő feladata, az Ajánlatkérő által ellátott feladatok támogatására integrált komplex, a parkolás-üzemeltetés ügyvitelének a Műszaki leírásban bemutatott részfeladatait támogató, magyar nyelvű ügyviteli informatikai rendszer biztosítása, mely magában foglalja a szoftver licencet, a szoftver működés supportját, az egyedi fejlesztési igények megvalósítását és hordozható eszközök bérletét a helyszíni ellenőrzésekhez.

A rendszer része az utcai ellenőrzések és pótdíj megállapítások komplex feladatrendszerének lefolytatását biztosító szoftver, amely kezeli az érvényes várakozási engedélyeket, továbbá a pótdíjak befizetésével vagy követeléskezelési eljárásban történő behajtásával kapcsolatos feladatokat is.

A részajánlattétel kizárásának indoka: Az ajánlatkérő a Kbt. 61. § (4) bekezdése alapján megvizsgálta a részekre történő ajánlattétel lehetőségét, és azt jelen eljárásban nem biztosítja, mivel Ajánlatkérő komplex rendszert kíván beszerezni, amely nem bontható önállóan működőképes modulokra. Ajánlatkérő végzi Budapest főváros XIII. kerületében a parkolási közszolgáltatást. A feladatellátást Ajánlatkérő teljes egészében a 100%-os tulajdonában álló szervezet útján végzi, egységes rendszerben és folyamatként, a parkolási események keletkezésétől a teljes panaszkezelési, pénzügyi és jogi folyamaton keresztül, amelynek támogatására egyetlen szoftvert kíván beszerezni a szolgáltatás egységének és átláthatóságának további fenntartása érdekében. A folyamat teljeskörűsége és az egyes szakaszok egymásra épülő, egymáshoz kapcsolódó mivolta miatt a feladatot több szoftveren keresztül nem lehetséges ellátni, a részajánlattétel ezen okok miatt nem lehetséges.

#### II.2.4) Közbeszerzés leírása

A nyertes Ajánlattevő feladata, az Ajánlatkérő által ellátott feladatok támogatására integrált komplex, a parkolás-üzemeltetés ügyvitelének a Műszaki leírásban bemutatott részfeladatait támogató, magyar nyelvű ügyviteli informatikai rendszer biztosítása, mely tartalmazza a szoftver licencet, a szoftver működés supportját, az egyedi fejlesztési igények megvalósítását és a helyszíni ellenőrzésekhez szükséges hordozható eszközök bérletét.

A rendszer része az utcai ellenőrzések és pótdíj megállapítások komplex feladatrendszerének lefolytatását biztosító szoftver, mely kezeli az érvényes várakozási engedélyeket, és a pótdíjak befizetésével vagy követeléskezelési eljárásban történő behajtásával kapcsolatos feladatokat is.

- A kerületi nyilvános és felszíni parkolóhelyek száma az eljárás indításakor: 29.572db, ebből a fővárosi helyek száma: 1524 db (tájékoztató jellegű).

- A nyertes Ajánlattevő feladata a Műszaki leírásban meghatározott követelményeknek megfelelő parkolásgyviteli, ellenőrzési és üzemeltetési informatikai rendszer szállítása, az egyes szoftverelemek telepítése, karbantartása, üzemben tartása, teljes körű üzemeltetése, automatizált módon történő frissítése, az Ajánlatkérő munkatársai számára a program használatának oktatása, a helyszíni ellenőrzéshez hordozható eszközök biztosítása, jogszabálykövetés. Az oktatás időtartama tervezetten 3 nap, csoportonként 2-4 órában az alábbi csoportosításban: az ellenőrzési csoport munkatársai (operátorok, területi ellenőrök, diszpécserek) 2 csoportban; az ügyfélszolgálat és pénzügy munkatársai (back office ügyintézők, front office ügyintézők, ügyfélszolgálati vezető-helyettes, gazdasági és pénzügyi ügyintéző) 2 csoportban; a behajtási csoport munkatársai (jogtanácsosok, asszisztensek) 1 csoportban.

- A havi szolgáltatási díjnak 150 db felhasználói hozzáférést (licenc) kell tartalmaznia.

- A rendszernek az alábbi jogosultsági szinteket (Felhasználói csoportok) kell biztosítania: parkolóellenőri, ügyintézői, operátori, diszpécseri, területi ellenőri, adminisztrátori (super user) jogosultságok.

- A nyertes Ajánlattevő a szerződés időtartama alatt köteles a parkolás-üzemeltetés jogszabály (30/2010. (VI. 4.) Budapest Főváros önkormányzati rendelete) által megállapított mindenkori üzemi napjain, naponta reggel 7.00 óra és este 22.00 óra közötti időben (továbbiakban: Üzemidő) folyamatos rendelkezésre állást biztosítani, amelynek keretében a probléma jellegétől függően az esetleges

hibabejelentéstől számított legkésőbb 1 órán belül a hiba távoli kapcsolaton keresztül történő elhárítását megkezdeni, vagy legkésőbb 3 órán belül köteles a hiba helyszíni elhárítását megkezdeni.

- A nyertes Ajánlattevőnek vállalnia kell, hogy a jogszabályváltozásból eredő változtatási igényeket a rendszeren átvezeti, és ezeket rendszerbe állítja a szerződés időtartama alatt, ideértve a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság adatvédelmi és információszabadsággal kapcsolatos iránymutatásait és döntéseit is. A jogszabályváltozásból következő módosítások végrehajtására azok megjelentésétől számítva maximum 1 hét áll rendelkezésére, de legkésőbb a hatálybalépést megelőző nap.

- Nyertes Ajánlattevő feladatát képezi a parkolás üzemeltetési szolgáltatáshoz szükséges, a helyszíni ellenőrzési feladatokra alkalmas 40 db hordozható új parkolóellenőri kézi készülék biztosítása is, karbantartással és legalább 3 db tartalék eszköz biztosításával.

- A havi szolgáltatási átalánydíjnak tartalmaznia kell a havi üzemeltetési szolgáltatások költségeit és legalább havi 20 legfeljebb 60 óra -az ajánlattevőként szerződő fél ajánlata szerint- fejlesztés ellenértékét, a szoftver felhasználói jogainak ellenértékét (licenc), a hordozható eszközök használatának és rendelkezésre bocsátásának díját (eszközbérlet). A havi fejlesztési idő fel nem használt része a nyertes Ajánlattevő által megajánlott ideig, legalább 3 és maximum 6 hónapig görgethető, az ajánlattevőként szerződő fél ajánlata szerint.

- A rendszer informatikai naplófájljaiban minimálisan a Műszaki leírás 1.8. pontjában részletezett eseményeket 90 napig szükséges megőrizni.
  - Napi rendszerességgel biztonsági mentések készítése a rendszerről, amelyhez az Ajánlatkérő biztosítja a tárhelykapacitást (elsődleges és másodlagos eszközöket, amelyek meghibásodásáért Ajánlattevő nem tartozik felelősséggel), a napi mentéseket 7 napig kell tárolni.
  - A rendszernek a saját központi adatbázisán kívül az alábbi adatbázisokhoz kell tudnia kapcsolódni, azokból online adatokat lekérdezni: Nemzeti Mobilfizetési Rendszer; Központi Kormányzati Szolgáltatás Busz elektronikus rendszere.
  - A nyertes Ajánlattevőnek biztosítania kell az ellenőrzés során készített fényképek (ideértve a pótdíjfizetési felszólítóról készült fényképet is) elektronikus időbélyegzéssel történő ellátásának lehetőségét.
  - A rendszernek az alábbi törzsadatokkal kell dolgoznia: Felhasználói (csoport)-; Felhasználói jogosultság-; Hordozható eszközök-; Felhasználói munkaállomás-; Ügyfelek-; Pótdíjazási, ellenőrzési-; Gépjárművek-; Panasz-, és Banki törzsadatok.
  - A rendszernek az alábbi feladatokat kell támogatnia: Helyszíni ellenőrzési-; Rendszám- és gépjármű felismerés szolgáltatás, Központi ellenőrzési-; Panaszkezelési-; Pénzkezelési-; Követeléskezelési-; Várakozási hozzájárulásokkal kapcsolatos feladatok.
  - A rendszernek képesnek kell lennie naponta 40 mobileszköz kiszolgálására, napi 10.000 db lekérdezés teljesítésére a mobileszközök és a szerverek, az NMFR és egyéb rendszerek között, havi 150.000 db fénykép fogadására a mobileszközökről, havi 15.000 db pótdíjazás, évi 6.000 db FMH, évi 35.000 fizetési felszólítás, évente 200.000 db díjbefizetési tétel kezelése (tájékoztató jellegű adatok).
  - Az egyedi fejlesztési igények megrendelésére az Ajánlatkérő a szerződés teljes időtartamára nettó 15.000.000 Ft keretösszeget határoz meg.
  - Az Ajánlatkérő jogosult előre 3 hónapra felhasználni az átalány fejlesztési óra keretet.
- További részletek a Műszaki Leírásban.

#### II.2.14) További információk

A nyertes ajánlattevő a rendszert a szerződés hatálybalépésétől (leghamarabb: 2024.11.22. napján) számított 30. napig, amennyiben ez munkaszüneti napra esne, akkor a következő munkanap reggel 06:00:00 határidőre köteles beüzemelni. Az Ajánlatkérő díjfizetési kötelezettsége abban a hónapban kezdődik, amikor a rendszer éles indulásra alkalmas, amelynek napját a Felek közösen aláírt jegyzőkönyvben rögzítene. Amennyiben a szolgáltatás indulása nem hónap elejére esik, a Felek a rész hónap teljesítésével a következő teljes hónapra kiállított teljesítésigazolással egyidejűleg számolnak el egymással.

#### VI.3) További információk

19. Beüzemelés határideje: A nyertes ajánlattevő a Parkolásügyviteli rendszert a szerződés hatálybalépésétől számított 30. napig, amennyiben ez munkaszüneti napra esne, akkor a következő munkanap reggel 06:00:00 határidőre köteles éles indulásra alkalmas állapotba hozni és beüzemelni.

20. Éles indulásra alkalmas állapotnak minősül, ha a rendszer minden eleme telepítésre kerül a Megrendelőnél, a rendszer tesztelése sikeresen lezajlott, a rendszer minden eleme hibátlanul működik, a hordozható eszközök leszállítása és beüzemelése megtörtént, a rendszer használatának oktatása a Megrendelő által kijelölt felhasználók részére lezajlott, a rendszer működését bemutató kézikönyvet a Megrendelő részére átadta a nyertes ajánlattevő.”

3. Az ajánlatkérő 2024. október 8. napján feladott változásokat közzé tett hirdetmény útján módosította az ajánlattételi határidőt, amely 2024. október 21. napján 10:00 órakor járt le.

4. Az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentációt készített, amely tartalmazta az ajánlattételt segítő általános ismertetőt, az iratmintákat, a műszaki leírást és mellékleteit és a szerződéstervezetet.

5. A közbeszerzési dokumentumok részét képező szerződéstervezetben az ajánlatkérő az alábbi előírásokat határozta meg a szerződés teljesítési határidejéről.

„3. A szerződés hatálya, időtartama, hosszabbítása

3.1 A Szerződés mindkét Fél általi aláírásának napján jön létre, legfeljebb 19 hónapos időtartamra, azzal, hogy a szerződés legkorábban 2024. november 22. napján lép hatályba. Felek megállapodnak, hogy Szoftver szállítására, az egyes szoftverelemek telepítésére, valamint a Megrendelő munkatársai számára a program használatának oktatására 30 nap áll a Vállalkozó rendelkezésére a jelen szerződés 6.2. pontjában részletesen szabályozott módon; Megrendelő előteljesítést elfogad. Ezen kötelezettség teljesítését követően kezdődik meg a Szolgáltatások 18 hónapos időtartama.

9. Teljesítési határidők:

9.1 A Vállalkozó a jelen szerződés aláírásával vállalja, hogy a PÜR-t a jelen szerződés hatálybalépésének napjától számított 30. napig, amennyiben ez munkaszüneti napra esne, akkor a következő munkanap reggel 06:00:00 határidőre beüzemeli. (a továbbiakban: beüzemelési határidő).

9.2 A Felek rögzítik, hogy az az oktatásra, tesztelésre 10 nap áll rendelkezésre, mely a 30 napos beüzemelési határidőbe beleszámít. Az oktatás a tesztfelületen is végrehajtható. A PÜR éles indulási határideje a szerződéskötéstől számított legfeljebb 30 nap.

9.3 A Felek rögzítik, hogy a PÜR-t éles indulásra akkor tekintik alkalmasnak, amennyiben:

- a Vállalkozó elvégezte a telepítést a Megrendelő által biztosított hardver és szoftver környezetben,
- a PÜR a műszaki leírásnak teljeskörűen megfelel, üzemszerű működésre alkalmas,
- a Vállalkozó elvégezte a Megrendelő által kért oktatást, a használati útmutatót rendelkezésre bocsátotta,
- a PÜR a Megrendelő által megadott dokumentumokkal, sablonokkal és adatokkal feltöltött,
- a PÜR tesztelése eredményesen és igazoltan lezajlott,
- a Vállalkozó a hordozható eszközöket hiánytalanul és jegyzőkönyvben rögzített módon átadta.”

6. Az ajánlatkérő a fentiekben túl a szerződéstervezetben meghatározott hét szakmai feladatcsomagot, amely 28 oldal terjedelemben részletezve tartalmazza a funkciók pontos leírását.

7. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részét képező közbeszerzési műszaki leírásban többek között az alábbi előírásokat tette a közbeszerzés tárgyát érintően.

„1.12. A rendszer legyen alkalmas arra, hogy:

1.12.1. A rendszerhez minden olyan hordozható ellenőrző eszköz, munkaállomás vagy bármely más eszköz csatlakozása kizárt legyen, amely egyébként nem az Ajánlatkérő használatában áll és nem rendelkezik az előzetesen feltelepített egyedi tanúsítvánnyal. A rendszerhez történő kapcsolódás a távoli elérések biztonságos működése érdekében minden esetben két lépcsős azonosítással történjen, azaz a felhasználónév és jelszó mellett az eszköz vagy a munkaállomás azonosítása is szükséges.

1.12.2. A rendszerből kivonásra kerülő hordozható ellenőrző eszközökről minden a rendszerhez kapcsolódó adattartalom haladéktalanul törlésre kerüljön.

1.12.3. Folyamatosan naplózza a csatlakoztatott eszközöket, az azokról kezdeményezett tranzakciókat. A parkolási rendszer szoftver részei által végzett adatbázis módosítások és

egyéb releváns műveletek központilag naplózásra kerüljenek a felhasználói felületről megváltoztathatatlanul, kitörölhetetlen módon. Azokhoz kizárólag Ajánlatkérő, és Ajánlattevőként szerződő fél erre felhatalmazott megfelelő jogosultságú munkatársai férhessenek hozzá, olvasási jogosultsággal.

1.12.4. Minden várakozási eseményt egy és csakis egy adott befizetési azonosítószámhoz egyértelműen megfeleltessen. Ez az azonosító megegyezik a pótdíj fizetési felszólítóval együtt a helyszínen kihelyezett postai befizetési csekkre előre nyomtatott, az Ajánlatkérő által biztosított egyedi befizetési azonosítószámmal. A rendszer ellenőrzi, hogy az adott azonosító szám megfelel-e az előre definiált kritériumoknak. Egy adott befizetési azonosítószám egyértelműen megfeleltethető egy és csakis egy adott eseménynek. Befizetési azonosító szám nélkül nem készülhet esemény a rendszerben. A fővárosi tulajdonú és kerületi tulajdonú területeken alkalmazott azonosítószámok eltérnek, ez alapján a rendszernek képesnek kell lennie valamennyi kapcsolódó származtatott azonosító, panasz, levél, befizetés és költség elkülönítésére tulajdonos szerint.

1.12.5. A megjelenített adatok bármely mező szerint legyenek kereshetők, szűrhetők, exportálhatók (Microsoft Excel xlsx formátumú táblába), időszakra lebontva.

1.12.5.1. Ajánlattevőként szerződő félnek a rendszerben tárolt adatok védelmében biztosítania kell, hogy a munkaállomásokat és a hordozható ellenőrző eszközöket hardvereszköz azonosító adatok felhasználásával azonosítsa a rendszer.

1.13. A rendszernek a saját központi adatbázisán kívül az alábbi adatbázisokhoz kell tudnia kapcsolódni, azokból online adatokat lekérdezni:

1.13.1. Nemzeti Mobilfizetési Rendszer (továbbiakban: NMFR):

A mobilfizetési rendszerhez történő csatlakozás az Ajánlattevőként szerződő fél feladata, a kapcsolódáshoz szükséges interfészt az Ajánlatkérő nem biztosítja. A mobilfizetési rendszerhez történő csatlakozáshoz szükséges technikai eszközökre, illetve az adatcsere vonatkozó egyéb követelményeket az NMFR rendszer üzemeltetőjével kell egyeztetni.

1.13.2. Mozkáskorlátozottak részére kiállított parkolási igazolvány a mozgásában korlátozott személy részére nyilvántartó rendszere, központi gépjármű és személyadat-nyilvántartó rendszerek (a Központi Kormányzati Szolgáltatás Busz, a továbbiakban: KKSzB, központi elektronikus rendszerén keresztül).

1.13.3. A rendszernek meg kell felelnie a KKSZB lekérdezések engedélyezéséhez előírt, az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény (a továbbiakban. Ibtv.) előírásainak.

1.13.4. Az Ajánlatkérő által biztosított, a jogszabályoknak megfelelő időbélyeg szolgáltatás. A hitelesítő adatokat Ajánlatkérő a szerződéskötést követő 2 munkanapon belül bocsátja Ajánlattevőként szerződő fél rendelkezésére.

1.13.5. A rendszernek képesnek kell lennie külső engedély nyilvántartó szoftverből, az Ajánlattevőként szerződő fél által megadott adatszerkezet struktúrájának megfelelő adatbázisnak hiba nélküli betöltésére a rendszerbe. Továbbá a rendszer legyen képes az adott időpontban érvényes engedélyek betöltésére és listázására saját nyilvántartó rendszerében, és az adatok aktualizálására.

Ajánlattevőként szerződő fél döntésétől függően a kapcsolódás lehet FTP vagy web service (HTTPS) alapú. A folyamat felhasználói döntésre és manuális indításra, üzemidőben legfeljebb egy óránként történik. Nincs lehetőség online interfész kapcsolat kialakítására, mert a rendszer folyamatos frissítése – az Ajánlatkérő által ismert rendszerek tapasztalatai alapján – akadályozná a hordozható ellenőrző eszközök működését. Az adattartalom: rendszám, azonosító, parkolási engedély érvényesség kezdete és vége, engedély típusa (pl. rendészeti), parkolási engedély zónája.

1.13.6. A rendszer telepítése és üzembehelyezése után szükséges online adatkapcsolat kialakítása az üzemeltető XIII. Kerületi Közszolgáltató Zrt. honlapjának meghatározott

felületeivel. Az interfész pontos paramétereit szerződéskötést követő 5 munkanapon belül tudja átadni Ajánlatkérő. A fejlesztés költsége az 1.3. pontban megfogalmazottak szerint alakítható ki, megegyezés alapján.

1.13.7. Ajánlatkérő fenntartja a lehetőségét, hogy a szerződés időtartama alatt adatkapcsolat kiépítését kérje SQL alapon működő pénzügyi-vállalatirányítási rendszerrel. A pontos kapcsolat kidolgozása Ajánlattevőként szerződő fél, Ajánlatkérő és a kapcsolódásra kijelölt rendszer fejlesztőinek team munkáján alapul. A fejlesztés költsége az 1.3. pontban megfogalmazottak szerint alakítható ki, megegyezés alapján.

1.13.8. Ajánlatkérő fenntartja a lehetőségét, hogy a szerződés időtartama alatt adatkapcsolat kiépítését kérje a Számlázz.hu online számlázási rendszerrel. A pontos kapcsolat kidolgozása Ajánlattevőként szerződő fél, Ajánlatkérő és a kapcsolódásra kijelölt rendszer fejlesztőinek team munkáján alapul. A fejlesztés költsége az 1.3. pontban megfogalmazottak szerint alakítható ki, megegyezés alapján.”

8. A kérelmező 2024. szeptember 30. napján előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, melynek 1. pontjában a jogorvoslati kérelmében kifejtetteket kifogásolta.

9. Az ajánlatkérő 2024. október 3. napján kelt válaszával elutasította a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét az alábbiak szerint.

„A műszaki leírás 1.1 szerint „1.1. Ajánlattevőként szerződő fél feladata, az Ajánlatkérő által a különböző alábbi feladatcsomagokban részletezett, Ajánlatkérő által ellátott feladatok támogatására integrált komplex, a parkolás-üzemeltetés ügyvitelének jelen dokumentumban bemutatott részfeladatait támogató, magyar nyelvű ügyviteli informatikai rendszer (a továbbiakban: rendszer) biztosítása.”

Ajánlatkérő fentiek szerint meglévő komplex parkolásüzemeltetési szoftvert kíván beszerezni, ez a beszerzési igénye, amelyet Ajánlatkérő maga jogosult meghatározni. A jelen közbeszerzési eljárás tárgya tehát nem új szoftver kifejlesztésére irányul. Ajánlatkérő ennek kapcsán hivatkozik a Közbeszerzési Döntőbizottság D.141/2021. sz. határozatában foglaltakra: „A Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő álláspontját, amely szerint a beszerzés tárgyának meghatározása az ajánlatkérő joga a beszerzési igénye alapján. Ez a jogosultság olyan kötelezettségekkel is együtt jár, hogy a potenciális ajánlattevő az ajánlatkérő által megadott rendelkezések szerint alappal bízhat abban, hogy az ajánlatkérő kellő körültekintéssel határozta meg a beszerzési igényét, annak tárgyát és tartalmát. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a beszerzés tárgyának jogszerű meghatározása kiemelt jelentőséggel bír a közbeszerzési eljárások vonatkozásában, mivel az ajánlattevők ez alapján tudják eldönteni, hogy tudnak-e ajánlatot tenni a közbeszerzési eljárásban, így lényegében az ajánlatkérő ezzel határozza meg a közbeszerzési eljárás potenciális ajánlattevői körét.” Ajánlatkérő továbbá hivatkozik a Közbeszerzési Döntőbizottság D.356/2024. sz. határozatában foglaltakra: „A Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő arra vonatkozó álláspontját, amely szerint az a körülmény, hogy egy gazdasági szereplő által gyártott vagy forgalmazott termék nem felel meg a jelen eljárás közbeszerzési műszaki leírásának, nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő ne biztosítaná a széles körű versenyt azon termékek körében, amelyek megfelelnek az ajánlatkérő beszerzési igényének.”

Felelős önkormányzati feladatellátása keretében Ajánlatkérő ennek érdekében a jelen közbeszerzési eljárás tárgyával összhangban álló, megfelelő referenciakövetelményeket határozott meg, amelyek biztosítják, hogy a beszerzési eljárás eredményeként olyan szoftvert és szoftverüzemeltetőt választhasson ki nyertes ajánlattevőként, amely az összetett parkolásüzemeltetési folyamat teljességét képes támogatni, és ebben megfelelő gyakorlati tapasztalattal rendelkezik. Ajánlatkérő kiemeli, hogy a referenciakövetelménnyel kapcsolatban a Kérelmező kifogással nem élt.

Ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban egyértelműen megadta az ellátandó feladat volumenét: 29.572 db parkolóhely, éves szinten több mint 35.000 várakozási hozzájárulás, napi 10.000 db lekérdezés teljesítése a mobilszközök és a szerverek, az NMFR és egyéb rendszerek között, havi 150.000 db fénykép fogadása a mobilszközökről, havi 15.000 db pótdíjazás, évi 6.000 db FMH, évi 35.000 fizetési felszólítás, évente 200.000 db díjbefizetési tétel kezelése. Ezen napi feladatok folytonosságának biztosításával egyidejűleg, e feladatok ellátása mellett nincs lehetőség egy új szoftver kifejlesztésére, mivel egy szoftverfejlesztéssel óhatatlanul együtt járó bevezetési hibák, funkcióhiányosságok okozta üzemszünet naponta több millió forint veszteséget okozna az Ajánlatkérőnek.

Az eljárás megindítása előtti piacikutatás során Ajánlatkérő felmérte, hogy a budapesti kerületek közül 13 üzemeltet közterületi parkolási rendszert, ennek a feladatnak az ellátására különböző szolgáltatóktól különböző szoftvereket vesznek igénybe. Ajánlatkérő álláspontja szerint a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott előírások teljesítésére ezen rendszerek üzemeltetői biztosan képesek, a rendszereik részelemeinek műszaki leírásunknak megfelelő testreszabásával. Mivel Ajánlatkérő nem egy professzionális piackutató cég, nem várható el tőle, hogy valamennyi rendelkezésre álló informatikai megoldást ismerjen, irányában elvárás, hogy a közbeszerzési eljárásban biztosítja a megfelelő versenyt, amelynek a jelen műszaki leírásban foglaltak alapján eleget is tett.

Ajánlatkérő meglátása szerint a 30 napos telepítési és oktatási határidő a szükséges testreszabásokkal teljesíthető, amennyiben a szükséges szoftver rendelkezésre áll, erre több más parkolásüzemeltető esetében volt már példa és gyakorlat.

A Kérelmező által szintén kifogásolt, a kötelezően előírt kapcsolódás a Nemzeti Mobilfizetési Zrt. rendszeréhez jogszabályi előírás, amelyről Ajánlatkérő nem tud eltekinteni. Ajánlatkérő megjegyzi, hogy a Kérelmező saját honlapja szerint maga is rendelkezik a kapcsolat leírásával és működő rendszerrel, amely az NM Zrt. mobilparkolási adatait használja (<https://epsglobal.eu/hu/nmfr>), kifogása már csak ezért sem foghat helyt.”

A fentiekre tekintettel Ajánlatkérő a Kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét, mint alaptalant, elutasítja.”

10. A 2024. október 21. napján kelt bontási jegyzőkönyv szerint a közbeszerzési eljárásban egy gazdasági szereplő, az ajánlatkérő ugyanezen tárgyú szerződését jelenleg is teljesítő Komunáldata Kft. nyújtott be ajánlatot.

### **A jogorvoslati kérelem és a kérelmező észrevételei**

11. A kérelmező 2024. október 16. napján nyújtotta be 1 kérelmi elemet tartalmazó jogorvoslati kérelmét a Döntőbizottsághoz. A kérelmezői jogosultságát alátámasztó tények körében előadta, hogy a jogorvoslattal érintett közbeszerzés tárgya szerinti piacon aktív gazdasági szereplő és a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásban ajánlatot kíván tenni, azonban az ajánlatkérő által szerződéses feltételként meghatározott teljesítési részhatáridő olyan irreálisan és indokolatlanul rövid, amely nem teszi lehetővé kérelmező számára a fizikailag teljesíthető és gazdaságilag megalapozott ajánlatéttelt annak ellenére, hogy kérelmező rendelkezik mindazon humán és technikai erőforrással, szakmai tapasztalattal és know how-val, mely a szerződés szerinti feladat ellátására képessé teszi.

12. Megsértett jogszabályhelyként megjelölte a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 50. § (4) bekezdését.

13. Indokolásában előadta, hogy az ajánlatkérő által kiadott szoftver műszaki leírás egy, az elvárt funkciókat rendkívül részletesen definiált műszaki követelményrendszer, mely alapján

egy olyan szoftverrendszer szállítása képezi az ajánlatkérői beszerzési igényt, melynek az ajánlattevők nem tudnak egy már lefejlesztett, jelenleg rendelkezésre álló, „dobozos” szoftverrel megfelelni. Ugyanakkor bár a funkciók részletesen meghatározásra kerültek, maguk a szoftver folyamatok nem kerültek definiálásra. Az ajánlatkérő által elvárt funkciókat és folyamatokat kiszolgálni képes PÜR szállítása egy összetett fejlesztési feladat, mely több szakági szakember (backend fejlesztő, frontend fejlesztő, infrastruktúra üzemeltető, mobilalkalmazás fejlesztő, projektmenedzser, közlekedésmérnök, parkolási szakember) összehangolt munkáját igényli. A feladat volumenét tekintve még egy nagy fejlesztői kapacitással rendelkező ajánlattevőnek sem lenne elegendő a 30 naptári nap arra, hogy az egyes funkciókat és elvárt szoftver folyamatokat ajánlatkérővel leegyeztesse, elkészítse a projekt feladattervét és elvégezze az amúgy egymásra is épülő fejlesztéseket, majd azt letesztelje, a hibákat kijavítsa, felparaméterezze, oktassa és élesbe állítsa. Mindeközben a külső partnerekkel is együtt kell működnie a különböző interfészek fejlesztésekor, futva ezen partnerek kapacitásából adódó kockázatokat is. Az ajánlatkérő továbbá a műszaki leírás részeként egyeztetési feladatokat is meghatározott a nyertes ajánlattevő részére (műszaki leírás 1.13.1. Nemzeti Mobilfizetési Rendszer), melynek további, a nyertes ajánlattevő érdekkörén kívülálló időigénye van.

14. A kérelmező álláspontja szerint a közbeszerzés tárgyát képező komplex fejlesztési feladat megvalósítására a szükséges egyeztetések, tesztlések lefolytatásával, oktatás lebonyolításával együtt az ajánlatkérő által biztosított 30 naptári nap időtartam olyan aránytalanul rövid, mely ellehetetleníti az egyenlő esélyű és fizikailag megvalósítható ajánlattételt. A tényleges fejlesztési feladat elvégzésére rendelkezésre álló 1 hónap időtartam a munkavégzésre figyelembe vehető munkanapokat alapul véve gyakorlatilag 20-21 munkanapnak felel meg, mely időtartamot tovább rövidíti az ajánlatkérő által előírt legalább 3 nap időtartamú oktatás és további időtartamban a tesztlési feladat ellátása is. A fejlesztésre így ténylegesen rendelkezésre álló időtartam gyakorlatilag reálisan 14-15 munkanapnak felel meg.

15. Hangsúlyozta, hogy nyertessége esetén nem egy új, még nem létező szoftvert kíván lefejlesztetni, kérelmező jelenleg is rendelkezik saját parkolásügyviteli szoftverrel (CityZen szoftver), e szoftver ajánlatkérő igényeinek megfelelő testre szabása azonban olyan jelentős fejlesztési munkaráfordítást igényel, mely az ajánlatkérő által előírt 30 nap teljesítési részhatáridőn belül objektíve nem lehetséges. E fejlesztési feladat időigényét tovább növeli az ajánlatkérő által a műszaki leírás fentebb idézett 3.4. – 3.6. pontjaiban foglalt funkciónak való megfelelés biztosítása.

16. A fentiekén túl rámutatott, hogy az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet elutasító válaszában semmilyen műszaki-szakmai, munkaszervezési, vagy egyéb olyan indokra nem hivatkozik, mely okszerűen, valós módon alátámasztaná az alkalmazott 30 nap teljesítési részhatáridő célszerűségét, indokoltságát. E körben kijelenthető, hogy a 30 nap teljesítési részhatáridőnek nem képezheti elfogadható indokát, hogy ajánlatkérő korábbi szerződése szerinti szolgáltatásnyújtás 2024 decemberében megszűnik, tekintettel arra, hogy ajánlatkérő már a korábbi szerződése 2022. november 21-i megkötésekor tisztában volt azzal, hogy az igénybe vett szolgáltatás időtartama legkésőbb 2024. december hónap folyamán lejár. Az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva már jóval korábban megindíthatta volna jelen közbeszerzési eljárását, így lényegesen hosszabb teljesítési részhatáridőt is képes lett volna biztosítani a leendő nyertes ajánlattevőnek.

17. Nyilatkozott, hogy a jogsértő esemény megtörténte az ajánlati felhívás feladásának napja, 2024. szeptember 9., míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontja az ajánlati felhívás közzétételének napja, vagyis 2024. szeptember 10-e.

18. A kérelmező indítványozta, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján állapítsa meg a jogsértés megtörténte és a Kbt. 165. § (3) bekezdés alapján semmisítse meg a közbeszerzési dokumentumokat és az azok közzétételét követően meghozott valamennyi ajánlatkérői döntést

19. A kérelmező 568.443.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

20. A kérelmező 2024. november 15. napján kiegészítette a jogorvoslati kérelmében foglaltakat oly módon, hogy bemutatta a fejlesztési feladatok részletes időigényét az alábbiak szerint.

„1. Fejlesztések

Az ajánlatkérő által elvárt, alábbiakban bemutatott fejlesztési feladatok elvégzése szükséges ahhoz, hogy a parkolásügyviteli szoftver a szerződés szerinti funkciókat megvalósítva legyen képes működni. Hangsúlyozzuk, hogy e funkciók megléte nem tekinthető alapelvárásnak egy parkolásügyviteli szoftvertől.

- kétfaktoros azonosítás ellenőri eszközökön (álláspontunk szerint elegendő lenne a login/pass azonosítás is) - 5 nap
- A befizetési azonosítószám mint elsődleges azonosító használata (panasz, befizetés, levél és egyéb adatok összekötése) (lehetséges lenne máshogyan összekötni az eseményeket) - 14 nap
- Munkaállomások egyedi hardverazonosítása (ez belső hálózatban nem tűnik indokoltnak, főleg ha webes rendszerről van szó, és nem telepített alkalmazásról, amit a közbeszerzési dokumentumok nem zárnak ki) - 20 nap
- az ajánlatkérő által biztosított időbélyeg szolgáltató integrációja - 2 (1.13.4-es pont) + 5 nap
- külső engedély nyilvántartó rendszerből engedélyek betöltése, maximum 1 óránként (interfészleírás, adatszerkezet feldolgozása, módosítása, betöltése ETL folyamat extract-transform-load) - 15 nap
- 1.13.6 közszolgáltató honlapjával online adatkapcsolat - tervezés, interfészek implementációja, (5 munkanap mire az interfészt átadják) - 5 + 20 nap
- Meglévő mobil nyomtatók integrációja - 10 nap
- Szünet jelzésének lehetősége az ellenőri eszközön - Mobilfejlesztés, backend + backoffice - 8 nap
- Rendszám és gépjárműfelismerés folyamat, tesztelése a megfelelő eszközön - 20 nap
- GPS pozíció kezelése a backofficeban, gyakoriság, kikapcsolhatóság beállítása - 20 nap
- Közterület lista kezelése a definiált adatszerkezetnek megfelelően, ennek átvezetése az engedélykezelésbe, közterületlista importja - 30 nap
- speciális engedély szabályok rendszerben való beállíthatóságának fejlesztése - 30 nap
- PEK, POS, POS kötegfájl. VPOS, bankkivonat ajánlatkérő által használt szolgáltató formátumának importálása - 30 nap
- visszautalás ajánlatkérő által igényel formátumban való exportja - 30 nap
- számla/nyugtakiállítás fejlesztése az ajánlatkérő által preferált megoldással - 40 nap
- Ungarische Autobahn Inkasso GmbH és EPC Plc. interfész fejlesztése, tesztelése a partnercégekkel - 40 nap
- MOKK rendszer integrációja az Ajánlatkérő specifikációja/folyamata alapján - 40 nap

Telepítések (ezen munkafolyamatok mindegyike nem párhuzamosítható, így nem lehetséges az egyes munkafolyamatok közül kizárólag a leghosszabb időigényével számolni):

- Telepítés - tűzfalbeállítások, 5-10 nap
- NMFR kapcsolat, ip és végpontbeállítások - 3-4 nap
- Mozgáskorlátozott KKSZB kapcsolat kiépítése - 2-3 nap
- üzemmentartó adatok KKSZB kapcsolat kiépítése - 2-3 nap
- Adatbázismentés beállítása - 2 nap
- Iratminták feltöltése, kezelésük - 2 munkanap átadás, konfiguráció 10 nap
- Szoftver átadása, teljesítés ellenőrzése kiíró részről 2 nap
- Jogosultságok beállítása - 1-2 nap
- Ellenőri eszközök beszerzése - 10 nap
- Ellenőri eszközök konfigurációja, jogosultságok beállítása 2 nap
- A rendszám és jármű felismerő rendszer telepítése, tesztelése (egyébként az nem derül ki, hogy miféle kell csinálni ezekkel a felismerésekkel) - 10 nap
- felhasználói kézikönyv aktualizálása a módosításokkal 3 nap
- Oktatás - 4-10 nap

## 2. Fejlesztések értékelése becslés alapján

A fejlesztések értékelése Capers Jones (mint egy nemzetközileg elfogadott módszertan a fejlesztések becsléséhez) funkciópont-alapú becslési módszer alapján.

### 1. Kétfaktoros azonosítás ellenőri eszközökön (10-15 nap)

• Funkciópont-alapú becslés: Ez a fejlesztés a biztonságos hitelesítési mechanizmusok közé tartozik, és az iparágban alapvető követelmény, különösen mobil eszközök használata esetén. A kétfaktoros azonosítás (2FA) implementációja magában foglalja a mobil platformok támogatását (pl. tokenek, SMS, biometria), a bejelentkezési folyamat átdolgozását, valamint a backendre és a mobil eszközre vonatkozó fejlesztéseket. A teljes folyamat magában foglalja:

o Tervezés és specifikáció: Az igények és lehetőségek felmérése, tervezés, Ez körülbelül 2-3 nap.

o Fejlesztés: A hitelesítési folyamat módosítása az ellenőri eszközökön, a mobil klienssel való kapcsolat kialakítása és a kétfaktoros megoldás beépítése. Ez körülbelül 5-8 nap.

o Tesztelés: Biztonsági tesztek és funkcionális ellenőrzések a hitelesítés során, hogy kizárjuk a visszaéléseket. 2-4 nap.

### 2. Befizetési azonosítószám mint elsődleges azonosító (20-25 nap)

• Funkciópont-alapú becslés: Az elsődleges azonosítószám használata több esemény (pl. panasz, befizetés, levél) összekapcsolásához jelentős adatmodell módosítást igényel. Ezzel összekötve kell kezelni az adatkapcsolatokat és az adatokat az adatbázisban.

o Tervezés: Az adatbázis tervezése és a meglévő folyamatok átdolgozása az elsődleges azonosító használatához. Ez magában foglalja a már meglévő adatok migrációját is. 5-7 nap.

o Fejlesztés: Az adatbázisstruktúrák átalakítása, az adatkapcsolatok létrehozása, és az új azonosító alapú rendszerek implementálása. Ez további 10-15 nap.

o Tesztelés: Az új azonosítók tesztelése a meglévő rendszerekkel való együttműködés biztosítása érdekében. 5-7 nap.

### 3. Munkaállomások egyedi hardverazonosítása (25-30 nap)

• Funkciópont-alapú becslés: A hardverazonosítás fejlesztése összetett feladat, mivel nemcsak a munkaállomások egyedi azonosítását kell biztosítani, hanem a szoftverrel és a hálózattal való biztonságos kommunikációt is garantálni kell. Ez több technológia integrálását igényli.

o Tervezés: A hardverazonosítás követelményeinek meghatározása (pl. MAC-cím, TPM) és a rendszerarchitektúra tervezése. 5-7 nap.

o Fejlesztés: A hardveres azonosítás kódjának elkészítése, a hálózati azonosítás és a

biztonsági szabályok beépítése. Ez 10-15 napot igényel.

o Tesztelés: A rendszer tesztelése különböző hardverkonfigurációkkal, a kompatibilitás biztosítása érdekében. 10 nap.

4. Időbélyeg szolgáltató integrációja (10-12 nap)

• Funkciópont-alapú becslés: A külső időbélyeg szolgáltatóval való kapcsolat kiépítése alacsony-közepes komplexitású, azonban gondoskodni kell arról, hogy a szolgáltatás jogilag megfeleljen és technikailag is biztonságosan integrálható legyen.

o Tervezés: Az interfész specifikáció áttekintése és a rendszerhez való integráció tervezése. 2-3 nap.

o Fejlesztés: Az API vagy web service hívások integrálása a rendszerbe, a megfelelő időbélyeg kezelésével. 5-7 nap.

o Tesztelés: A szolgáltatás működésének ellenőrzése, különböző időpontban végzett tranzakciók tesztelésével. 2-3 nap.

5. Külső engedély nyilvántartó rendszer integrációja (20-25 nap)

• Funkciópont-alapú becslés: Az engedélyek betöltése egy külső nyilvántartó rendszerből összetett ETL (Extract, Transform, Load) folyamatot igényel. Ez az adatáramlási folyamat részletes tervezést és implementációt igényel, különös tekintettel a hibakezelésre és az adatok érvényesítésére.

o Tervezés: Az adatáramlás és az interfész kidolgozása, az adatok struktúrájának és transzformációjának megtervezése. 5-7 nap.

o Fejlesztés: Az ETL folyamat megvalósítása, adatbetöltés és validációs szabályok kifejlesztése. 10-12 nap.

o Tesztelés: Az adatkapcsolat és az adatáramlási folyamat ellenőrzése, tesztelése, valamint a hibakezelés beépítése. 5-7 nap.

6. Közszolgáltató honlapjával való adatkapcsolat kialakítása (20-25 nap)

• Funkciópont-alapú becslés: Az interfész kiépítése egy közszolgáltató weboldalával szoros együttműködést igényel, különösen a specifikációk kidolgozása és a kapcsolat tesztelése során.

o Tervezés: A specifikációk áttekintése és az adatkapcsolat megtervezése, figyelembe véve a közszolgáltatói szabványokat. 5-7 nap.

o Fejlesztés: Az interfész kialakítása és a megfelelő adatkapcsolat megvalósítása. 10-12 nap.

o Tesztelés: Az interfész tesztelése a közszolgáltató rendszerével való integráció során. 5-7 nap.

7. Mobil nyomtatók integrációja (12-15 nap)

• Funkciópont-alapú becslés: A mobil nyomtatók integrációja magában foglalja a nyomtatási protokollok implementációját, a driverek telepítését és a rendszerrel való együttműködés biztosítását.

o Tervezés: A nyomtatási protokollok és driverek megismerése és a rendszerrel való kapcsolat megtervezése. 3-5 nap.

o Fejlesztés: A mobil nyomtatók rendszerbe való integrálása és a szoftveres vezérlés megvalósítása. 5-7 nap.

o Tesztelés: A nyomtatók tesztelése a rendszerrel és a mobil eszközökkel. 2-3 nap.

8. Szünet jelzésének fejlesztése (8-10 nap)

• Funkciópont-alapú becslés: Ez egy kisebb funkció, amely egyszerű fejlesztést igényel a mobil és backend rendszereken, de biztosítani kell az integritást és a megbízhatóságot.

o Tervezés: A felhasználói interfész és a backend kapcsolat megtervezése. 2-3 nap.

o Fejlesztés: Az új funkció implementálása és a háttérrendszerhez való kapcsolat kialakítása. 4-5 nap.

o Tesztelés: A funkció tesztelése különböző mobil eszközökön és a backend ellenőrzése. 2 nap.

#### 9. Rendszám- és gépjárműfelismerés fejlesztése (30-35 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: A rendszám- és gépjárműfelismerés olyan kép-felismerési algoritmusok fejlesztését igényli, amelyek pontosan és gyorsan működnek a valós időben rögzített adatokkal.
- o Tervezés: Az algoritmus kiválasztása és az adatgyűjtés, feldolgozás tervezése. 5-7 nap.
- o Fejlesztés: Az algoritmus implementálása és a kamera-adatok elemzése, valamint a rendszámok azonosítása. 15-20 nap.
- o Tesztelés: A rendszer valós körülmények közötti tesztelése különböző járművekkel és környezeti viszonyokkal. 10-15 nap.

#### 10. GPS pozíció kezelése a backoffice-ban (20-25 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: A GPS alapú helymeghatározás kezelése komoly backend és frontend integrációt igényel. A helyadatok gyakoriságának és kikapcsolhatóságának beállítása sok iterációt igényelhet.
- o Tervezés: A helymeghatározási funkciók és azok gyakoriságának meghatározása. 5-7 nap.
- o Fejlesztés: A GPS adatok integrálása a backend rendszerbe, valamint a felhasználói felületek módosítása. 10-12 nap.
- o Tesztelés: A GPS funkciók ellenőrzése, valamint a rendszer kompatibilitása a különböző eszközökkel. 5-7 nap.

#### 11. Közterület lista kezelése (25-30 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: A közterület adatok kezelése és integrálása az engedélykezelésbe adatstruktúrák átalakítását igényli. A feladat magasabb komplexitású, mivel nagy mennyiségű adatot kell kezelni.
- o Tervezés: A közterület-adatok struktúrájának és importálási folyamatának megtervezése. 5-7 nap.
- o Fejlesztés: Az adatok integrálása és a rendszer módosítása az új adatok kezelésére. 10-15 nap.
- o Tesztelés: Az adatok tesztelése és validációja a rendszerben. 5-7 nap.

#### 12. Speciális engedély szabályok rendszerbe való beállíthatósága (30-35 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: Az egyedi engedélyszabályok implementálása és kezelése összetett fejlesztés, mivel jogszabályi megfelelést és egyedi konfigurációkat igényel.
- o Tervezés: A speciális engedélyek szabályainak átgondolása és a rendszerbe való integráció tervezése. 7-10 nap.
- o Fejlesztés: Az engedélykezelési szabályok beépítése és a konfigurációs felületek kialakítása. 15-20 nap.
- o Tesztelés: Az engedélyszabályok tesztelése és finomítása. 5-7 nap.

#### 13. PEK, POS, VPOS, bankkivonat importálása/exportálása (25-30 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: A pénzügyi interfészek és adatkapcsolatok kialakítása magasabb komplexitású feladat, különösen ha különböző formátumokkal kell dolgozni.
- o Tervezés: Az interfész specifikációk és pénzügyi formátumok megismerése, a kapcsolatok tervezése. 5-7 nap.
- o Fejlesztés: Az interfészek megvalósítása és az adatkapcsolatok kialakítása. 10-15 nap.
- o Tesztelés: Az interfészek és az adatkapcsolatok tesztelése és hibajavítás. 5-7 nap.

#### 14. Ungarische Autobahn Inkasso GmbH és EPC Plc. interfész fejlesztése (30-40 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: Ezek az interfészek magasabb komplexitásúak, mivel külföldi rendszerekkel való kapcsolatot kell kiépíteni, ami több iterációt igényel.
- o Tervezés: A kapcsolódó rendszerek specifikációinak átvizsgálása és a szükséges interfész tervezése. 5-7 nap.
- o Fejlesztés: Az interfészek fejlesztése és a szükséges adatok átadására alkalmas rendszer megépítése. 15-20 nap.
- o Tesztelés: Az interfészek tesztelése és együttműködés ellenőrzése a külső rendszerekkel.

10-15 nap.

15. MOKK rendszer integrációja (35-40 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: A MOKK rendszer jogi és technikai követelményeinek megfelelő integráció összetett feladat. Az interfész kidolgozása, az adatok pontos kezelése és a jogszabályi megfelelés különösen fontos.

- o Tervezés: Az interfész és a rendszer követelményeinek kidolgozása. 5-7 nap.

- o Fejlesztés: Az interfész implementációja és az adatok MOKK-ba történő átvezetése. 15-20 nap.

- o Tesztelés: Az interfész jogi és technikai tesztelése, a megfelelés biztosítása. 10-15 nap.

16. Telepítések és konfigurációk (10-15 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: Ezek a feladatok alacsony-közepes komplexitásúak, mivel a rendszer telepítéséhez szükséges konfigurációs lépések ismertek és rutinszerűek.

- o Tűzfal, NMFR, KKSZB kapcsolat: A kapcsolat beállítása és tesztelése az IP címekkel, végpontokkal és a biztonsági beállításokkal 3-5 nap.

- o Adatbázismentés beállítása: Alacsony komplexitású feladat, 2-3 nap.

17. Oktatás és felhasználói kézikönyv frissítése (5-8 nap)

- Funkciópont-alapú becslés: Ez alacsony komplexitású feladat, amely a rendszer bevezetése után történik, és az oktatás terjedelmétől függően néhány nap alatt elvégezhető.

- o Felhasználói kézikönyv frissítése: Az új funkciók és változtatások alapján történő frissítés 2-3 nap.

Oktatás: A felhasználók számára tartott oktatás 3-5 nap, a csoportmérettől függően.”

21. A kérelmező álláspontja szerint a fenti leírásból látható, hogy az ajánlatkérő által meghatározott 30 nap teljesítési részhatáridő objektíve tarthatatlan, ezáltal a közbeszerzési dokumentumok e rendelkezésre tekintettel nem biztosítják az egyenlő esélyű ajánlattétel lehetőségét, súlyosan diszkriminálják ugyanis az előírt funkciókat maradéktalanul ellátni képes szoftverrel a közbeszerzési eljárás megindításakor még nem rendelkező, de azt megvalósítani képes potenciális ajánlattevőket, így a kérelmezőt is.

22. A jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében előadta, hogy a Döntőbizottság részről engedélyezett iratbetekintés során a tudomására jutott, hogy a jogorvoslati kérelemmel érintett közbeszerzési eljárásban egy ajánlat került benyújtásra, mégpedig attól a gazdasági szereplőtől, aki jelenleg is teljesíti az ajánlatkérő ugyanezen tárgyú, de november hónapban lejáró szerződését. Álláspontja szerint a parkolási piac nem tekinthető olyan monopol jellegű piacnak, ami pusztán közgazdasági alapon bármennyire is indokolná az egyedüli ajánlat létét.

23. Előadta, hogy a fenti tényekkel alátámasztott versenykorlátozó körülmény az általa támadott teljesítési részhatáridő irreális mivoltában valósul meg. Erre enged következtetni ugyanis azon körülmény, hogy a tárgyi közbeszerzés egyetlen ajánlattevője éppen az a gazdasági szereplő, aki a korábbi ugyanezen tárgyú közbeszerzési eljárás szerződését is teljesítette, így teljeskörűen ismeri az ajánlatkérői igényeket és valamennyi releváns információval rendelkezik a beszerzés egyes részletei kapcsán, mindezek alapján pedig feltételezhetően rendelkezik azon technikai és egyéb feltételekkel, melyek lehetővé teszik a 30 nap teljesítési részhatáridő tarthatóságát.

24. Előadta, hogy az ajánlatkérő előzetes piaci konzultációra történő hivatkozása semmilyen relevanciával nem bír, az előzetes piaci konzultáció lefolytatása, az abban való részvétel, illetőleg annak eredménye semmilyen kötőerővel nem bír a gazdasági szereplőkre, illetőleg ajánlatkérőre sem. Álláspontja szerint az előzetes piaci konzultáció alkalmazására feltehetően azért került sor ajánlatkérő részéről, hogy az egyajánlatos közbeszerzések számának

csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alapján a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi ok mellőzésével indíthatja meg közbeszerzési eljárását.

25. Rámutatott arra, hogy az ajánlatkérő az észrevételében kiemeli, hogy már meglévő rendszert kíván használni, mégis fejlesztésnek hívja az eljárást, tehát a feladat jellegének meghatározásával ajánlatkérő is egyértelművé teszi, hogy beszerzése fejlesztést vagy ha úgy tetszik testre szabást igényel, ami csak szóhasználatban jelent különbséget, a lényeg, hogy az ajánlatkérő beszerzési igénye ún. „dobozos” szoftver rendelkezésre bocsátásával nem kielégíthető, a beszerzés szoftverfejlesztési feladatot is szükségszerűen magában foglal, aminek mindenképpen időigénye van.

Megerősítette továbbá, hogy a kérelmező CityZen rendszere alkalmas az elvárt funkciók teljesítésére, azok megvalósításának mikéntjében van eltérés a kiíráshoz képest, ezért lehet szükség módosításra. Ha ajánlatkérő nem rögzítette volna – egyébként versenykorlátozó módon – az egyes feladatok megvalósításának módját, folyamatát, csak a célját határozta volna meg, akkor kérelmezőnek is jóval kisebb volumenű fejlesztési időszükséglete lenne.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

26. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételeiben kérte, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pont alapján utasítsa el az álláspontja szerint alaptalan jogorvoslati kérelmet.

27. Az ajánlatkérő eljárásjogi kifogást terjesztett elő, álláspontja szerint a kérelmező nem tekinthető a jogorvoslattal érintett piacon potenciális ajánlattevőnek, ezért nem rendelkezik ügyfélképességgel a tárgyi jogorvoslati kérelem benyújtására.

28. Érdemi észrevételében előadta, hogy a jogorvoslati kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően nyilvános előzetes piaci konzultációt hirdetett meg az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet előírásai szerint, amely során a műszaki leírás és a szerződéstervezet teljes terjedelemben elérhető volt a gazdasági szereplők részére. A kérelmező az előzetes piaci konzultációban nem vett részt.

29. Hivatkozott az EKR000765732022 és az EKR001164802020 azonosítószámú közbeszerzési eljárásokra, annak igazolásaként, hogy rendszeresen folytat le közbeszerzési eljárásokat a jogorvoslati kérelemmel érintett beszerzési tárgyban. Előadta, hogy a 2022-ben lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményeként az addig használt parkolásüggyviteli rendszer lecserélésre került sor, amely közbeszerzési eljárás feltételrendszere nagy mértékben hasonlóságot mutat a tárgyi közbeszerzési eljárás feltételrendszerével.

30. Előadta, hogy álláspontja szerint nem sértette meg a Kbt. 28. § (1) bekezdését a közbeszerzési eljárás előkészítése során. E körben hivatkozott arra, hogy a 2022. évben nyílt eljárásfajtában eredményesen lefolytatott közbeszerzési eljárás tapasztalatai alapján állította össze a jelen közbeszerzési eljárás műszaki leírását, beszerzési igénye a jelenleg használt rendszerével egyenértékű rendszer beszerzésére és üzemeltetésére irányul. Rámutatott, hogy jelenleg is a beszerzési igényének megfelelő rendszert használ, az előzetes piaci konzultáció során a beszerzési igény feltételrendszerével kapcsolatban észrevételt nem kapott.

31. Kiemelte, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelmében előadta, hogy kizárólag a 30 napos részhatáridő vitatása a kérelem tárgya, amellyel kapcsolatban az ajánlatkérő rámutatott a műszaki leírás 1.1. pontjára, amely szerint a nyertes ajánlattevő feladata a különböző feladatcsomagokban részletezett integrált komplex, a parkolás-üzemeltetés ügyvitelének részfeladatait támogató, magyar nyelvű ügyviteli informatikai rendszer biztosítása, szállítása, telepítése, teljes körű üzemeltetése. Tehát a beszerzés tárgya egy már meglévő informatikai rendszer beszerzése, amely alkalmas a műszaki leírásban rögzített feladatok ellátására. Ezzel szemben a kérelmező által használt szoftverről maga a kérelmező is kijelentette, hogy jelen állapotában nem alkalmas az ajánlatkérői beszerzési igény kielégítésére, mivel további fejlesztések és módosítások szükségesek ahhoz, hogy egyáltalán alkalmas legyen az ajánlatkérő által elvárt feladatok ellátására.

32. A jogorvoslati kérelemben részletezett fejlesztési feladatok időigényével kapcsolatban előadta, hogy amennyiben a kérelmező által alkalmazni kívánt szoftver valóban alkalmas lenne a beszerzési igényre, akkor a felvázolt fejlesztési időigények fel sem merülnének vagy jelentősen kevesebbek lennének, hiszen nem új megoldást kellene kialakítani, hanem pusztán testreszabni a meglévő szoftvert. Ajánlatkérő az alábbiakban az egyes fejlesztési feladatokhoz az alábbiak szerint felvázolta észrevételeit, hogy érzékeltesse a kérelem megalapozatlanságát:

1. ponthoz: Ajánlatkérő nem kíván a jelenleg vagy akár a korábban alkalmazott szoftver funkcióinál kevesebbre képes rendszert beszerezni. A műszaki leírásban szereplő valamennyi funkcióval rendelkeznie kell a szoftvernek a közfeladatellátás változatlan színvonalának megőrzéséhez. Ajánlatkérő álláspontja szerint a fejlesztési időigények jelentősen túlzóak egy alapvetően megfelelő, meglévő szoftverhez képest, pl. a visszautalás ajánlatkérő által igényel formátumban való exportját 30 nap helyett 48 óra alatt fejlesztette ki a jelenlegi üzemeltető.

2. ponthoz: A befizetési azonosítószám, mint elsődleges azonosító kifejlesztésére 20-25 napban meghatározott fejlesztési feladat nem reális, mivel valamennyi budapesti kerületben ezen az elven alapul a parkolásüzemeltetői rendszer.

4. ponthoz: A megbízható és bizonyítható parkolási eseménykezeléshez, peres eljárásokban fennálló bizonyítási kötelezettség teljesítéséhez elvárás és jogszabályi kötelezettség az időbélyeg alkalmazása, amelyre standard szolgáltatók és eljárások léteznek, így 10-12 nap fejlesztési idő teljesen irreális.

5. ponthoz: Ebben az esetben kötött formátumú xls/xlsx vagy csv fájlokat kell beolvasni, manuális indítás után ftp vagy https felületről, és az adatokat annak megfelelően megjeleníteni, frissíteni (pl. lezárt engedélyt kivezetni, újat felvenni), amely egy egyszerű adatimport, nem pedig fejlesztés.

7. ponthoz: Ez szintén nem reálisan megalapozott fejlesztési feladat egy alkalmas szoftver esetében, mivel valamennyi parkolásügyviteli rendszer képes az ebben az iparágban használt Zebra 520-521 típusú nyomtatók kezelésére, amely elengedhetetlen a közúti közlekedésről szóló törvény előírás alapján, hiszen a pótdíjfizetési felszólítást el kell helyezni a jármű szélvédőjén;

8. ponthoz: A parkolóellenőri tevékenység ellenőrzéséhez, a munka törvénykönyve által alkalmazott szünetek kezeléséhez, utólagos igazolhatóságához elvárás a digitális rögzítés, amely így alapvető funkciója egy alkalmas szoftvernek.

9. ponthoz: Budapesten három kerületben is működik ilyen funkcióval szoftver, így ebből a fejlesztési feladatból is az állapítható meg, hogy a megajánlott rendszer alkalmatlan a beszerzési igény teljesítésére.

10. ponthoz: A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 23. § (5) bekezdés 3. szerinti parkolás-üzemeltetési közfeladat teljeskörű, kerületszintű ellátásához az összes budapesti kerülettel egyezően elvárás a parkolóellenőrök pozíciójának ismerete, ennek térképi megjelenítése. Az Ajánlatkérő által eddig alkalmazott mindkét

rendszer alkalmas volt erre, ez is azt támasztja alá, hogy a CityZen szoftver nem erre a beszerzési igényre használható megoldás.

11. ponthoz: Az irányítószám-közterület-jellege-házzám-épület-lépcsőház a lista adattartalma, amely a pótdíjazásokhoz szükséges, páros-páratlan oldalak külön szakaszként kezelésével. Az engedélykezelésnél kiegészül az emelet és ajtó adatokkal, a KKSZB adatoknak megfelelően, amelyekhez a tarifát és hozzájárulás érvényességeket kell még hozzárendelni. Egy ilyen lista alapvető minden közterületi parkolásüzemeltetői rendszerben, a pótdíjfizetési felszólítások kiállításához elengedhetetlen az elkövetés helyszínének azonosítása. Ekként ez nem igényelhet új fejlesztést egy már létező és megfelelő parkolásügyi rendszerben, hiszen annak egyszerű adatokkal való feltöltése és azok beállítása ebből következően nem lehet több 1-2 napnál.

13. ponthoz: Egy fejlett parkolásüzemeltetői rendszerben elvárás, hogy a különféle módokon beérkező befizetéseket nem kézzel kell bedolgozni a helyükre (parkolási eseményre, költségre, engedélyre stb.), hanem a rendszer képes az azonosítók és közlemények alapján a befizetések felismerésére, szortírozására és megfelelő helyükre való rögzítésére. A XIII. kerületben eddig alkalmazott mindkét parkolásügyi rendszer erre alkalmas volt, több mint 3 éve nem volt szükség bank/PEK/VPOS kézi rögzítésére.

14. ponthoz: Ebben az esetben kötött formátumú xlsx/csv export és import adatállományokat, kötött névformátumú képállományokat kell kezelni, nincs online kapcsolat a rendszerek között. A mintákat a Közbeszerzési Eljárás műszaki leírása tartalmazta. Minden budapesti kerület ezeket a partnereket és formákat alkalmazza, így egy alkalmas szoftver esetén ez sem reális fejlesztési igény.

15. ponthoz: Egy kielégítő szolgáltatási színvonalat elérő parkolásügyi rendszer alapvető funkciója a követeléskezelés, amelyhez a MOKK elvárásainak megfelelő Fizetési Meghagyás és Végrehajtási xml-eket elő kell tudni állítani, és a visszajelzéseket import formában rögzíteni. Nem online adatkapcsolatról van szó, adatexport és import a megoldandó feladat, a MOKK honlapján nyilvánosan közzétett formátumoknak megfelelően, így egy alkalmas szoftver esetén ez szintén nem reális fejlesztési igény.

16. ponthoz: Ajánlatkérő a szerverkörnyezetet biztosítja, a mentést, tűzfalat is beleértve, így ez megint csak nem valid időigény. Emellett a feltüntetett időtartam (10-15 nap) még a részletezett feladatok szerinti időtartamnak sem felel meg (3-5 nap + 2-3 nap = helyesen 5-8 nap).

17. ponthoz: Az oktatásra Ajánlatkérő megadta az időszükségletet (6 csoport, napi 2 csoport, csoportonként 2-4 óra), így az időigény újfent nincs összhangban az ajánlatkérői előírásokkal, emellett az oktatás a telepítéssel párhuzamosan végezhető feladat.

### **A Döntőbizottság eljárása, döntése és annak indokai**

33. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemmel érintett közbeszerzési eljárást 2024. szeptember 9. napján indította meg, így a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit szükséges alkalmazni, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a jogorvoslati kérelem benyújtása idején, azaz a 2024. október 16. napján hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

34. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemben foglaltak érdemi vizsgálatát megelőzően az ajánlatkérő részéről előterjesztett eljárásjogi kifogást vizsgálta meg, amely szerint a kérelmező nem rendelkezik ügyfélképességgel.

35. A Döntőbizottság az eljárásjogi kifogás vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezésre volt figyelemmel.

A Kbt. 148. § (2) bekezdés szerint kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

36. Az ajánlatkérő a kérelmező ügyfélképességének hiánya körében arra a körülményre hivatkozott, hogy álláspontja szerint a kérelmező a jogorvoslattal érintett piacon nem minősül potenciális ajánlattevőnek.

37. A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő eljárásjogi kifogását az alábbi indokokra figyelemmel.

A kérelmező tevékenysége szerint parkolás menedzsment rendszereket kínál, így nem foghat helyt az ajánlatkérő azon előadása, amely szerint a kérelmező azért nem tekinthető potenciális ajánlattevőnek, mert olyan tárgyú közbeszerzési eljárásokon is nyert, amelyek tárgya nem volt megegyező a jelen közbeszerzési eljárás beszerzési tárgyával. Az ügyfélképességet nem az alapozza meg, hogy a kérelmező korábban milyen tárgyú közbeszerzési eljárásokon indult vagy lett nyertes ajánlattevő, hanem az, hogy a jogorvoslati kérelemben bemutatott jogsértés – amely a kérelmező jogát vagy jogos érdekét sérti vagy veszélyezteti – megállapítása esetén a kérelmező előnyösebb helyzetbe kerül-e. Jelen esetben a fenti körülmények alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező rendelkezik ügyfélképességgel.

A Döntőbizottság megjegyzi továbbá, hogy a kérelmező a felhívás előírásai közül kizárólag a megkötni kívánt szerződés teljesítési határidejét kifogásolta, egyéb előírást – például az alkalmassági követelményeket – nem, ezért a kérelmező az alkalmassági követelményeknek való megfelelés okán is potenciális ajánlattevőnek minősül és ügyfélképességgel rendelkezik.

38. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő eljárásjogi kifogása alaptalan volt, ezért a jogorvoslati kérelemben foglaltak érdemi vizsgálatának nincs akadálya.

39. A Döntőbizottságnak – jogorvoslati kérelem tartalma alapján – abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megfelelően készítette-e elő az eljárást és ezzel összefüggésben a részéről kiadott eljárást megindító felhívás – különös figyelemmel annak teljesítési határidőt rögzítő előírása – megfelelt-e a Kbt. 50. § (4) bekezdésének.

40. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1) bekezdés értelmében a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 2. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára és arányos módon kell eljárnia a közbeszerzési eljárás során.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés szól arról, hogy e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A Kbt. 3. § 22. pontja kimondja, hogy közbeszerzés előkészítése: az adott közbeszerzési vagy koncessziós szerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése;

A Kbt. 28. § (1) bekezdés arról rendelkezik, hogy az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a szerzés tárgyra és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – szerzés tárgyra tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a szerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelés módszerét is.

A Kbt. 50. § (1) bekezdés alapján a közbeszerzési eljárást megindító felhívás a közbeszerzési eljárás egyes fajtáira irányadó szabályok szerint ajánlati felhívás, részvételi felhívás, ajánlattételi felhívás vagy közvetlen részvételi felhívás lehet.

A Kbt. 50. § (2) bekezdés g) pont szerint a közbeszerzési eljárást megindító felhívás tartalmazza különösen a szerződés időtartamát vagy a teljesítés határidejét.

A Kbt. 50. § (4) bekezdés értelmében az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

41. A Döntőbizottság rámutat, hogy a 2015. január 1. napjától hatályos Kbt. részletesen szabályozza a közbeszerzési eljárás előkészítését, mivel a 2011. évi Kbt. alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatok azt mutatták, hogy a szerződésmódosítások legtöbb esetben a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése miatt váltak szükségessé. A Kbt. ennek kiküszöbölése érdekében külön szakaszban tartalmazza a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatos szabályokat.

A Kbt. 28. § (1) bekezdés arról rendelkezik, hogy az ajánlatkérő kötelezettsége a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítése. A rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak minden esetben biztosítaniuk kell, hogy a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell – egyebek mellett – a szerződésmódosítások megelőzésére.

42. A közbeszerzési dokumentumok megfelelő előkészítése azért is bír kiemelt jelentőséggel, mivel az eljárás későbbi szakaszaiban a gazdasági szereplőknek az ajánlataikat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészíteniük és benyújtaniuk. Az ajánlatkérő pedig a bírálat folyamán azt is megvizsgálja, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeknek. A közbeszerzési dokumentumokat továbbá olyan módon kell összeállítani az ajánlatkérőnek, hogy az abban szereplő feltételrendszer alapján az ajánlatok egymással objektív és ellenőrizhető módon összehasonlíthatóak legyenek, megfelelve a verseny

tisztaságára, az átláthatóságra és az egyenlő bánásmódra vonatkozó alapelvi rendelkezéseknek az eljárás egésze alatt.

43. A fentiekre tekintettel az ajánlatkérőnek kiemelt gondossággal kell eljárnia, amikor meghatározza a közbeszerzési dokumentumok tartalmát. Az ajánlatkérőnek pontosan kell meghatároznia a beszerzési igényét, valamint az ehhez kapcsolódó további feltételeket. A Döntőbizottság rámutat a Kbt. 50. § (4) bekezdésére, amely arról rendelkezik, hogy a közbeszerzési dokumentumoknak minden esetben biztosítaniuk kell, hogy azok alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek. A Kbt. 50. § (4) bekezdés szerinti tételes rendelkezés az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód szerinti alapelvhez kapcsolódik. A jogalkotó ezen alapelvi rendelkezéssel összefüggésben konkrét elvárásokat fogalmaz meg, amely elvárásokra az ajánlatkérőknek figyelemmel kell eljárni a felhívás összeállítása során. Eszerint a felhívásnak emellett, hogy alkalmasnak kell lennie arra, hogy biztosítsa az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését azt is lehetővé kell tennie, hogy a felhívás alapján a gazdasági szereplők képesek legyenek ajánlatot benyújtani, mégpedig olyan ajánlatot, ami műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális. A Döntőbizottság rámutat, hogy egységes és töretlen joggyakorlata szerint a Kbt. 50. § (4) bekezdés nem csak akkor sérülhet ha a felhívás nem alkalmas a fentiek biztosítására, hanem abban az esetben is, amennyiben az ajánlatkérő a felhívásban olyan feltételrendszert határoz meg, amelyek kombinációja a szerződés teljesítésére alkalmas ajánlattevőket zár ki a versenyből, ezáltal a megfelelő ajánlattételből. A jogalkotó ugyanis a közbeszerzési eljárások résztvevőivel szemben nem csak a közbeszerzésekre vonatkozó szabályok figyelembevételét támasztja követelményként, legalább ilyen fontos, hogy a közbeszerzési dokumentumokban, így a felhívásban meghatározott feltételek alkalmasak legyenek arra, hogy előírásukkal széleskörű és ezáltal hatékony verseny valósuljon meg az ajánlattétel során. A hatékony verseny a piacgazdaság alapja és biztosítása kiemelt jelentőséggel bír a közbeszerzési eljárásokban is, ahol a szereplők közpénzt költenek, ezért a társadalom érdeke az, hogy az állam által biztosított forrás a leggazdaságosabb és leghatékonyabb módon legyen felhasználva. E cél elérése csak úgy lehetséges, ha az ajánlatkérők oly módon határozzák meg a közbeszerzési eljárás feltételeit, hogy azok lehetővé tegyék a versengő ajánlatok benyújtását, ezáltal hatékony árverseny kialakulását. Nyilvánvaló tény, hogy ha az ajánlattevők között a verseny szabadon érvényesül, akkor az alacsonyabb árú, egyben jobb minőségű termékek, szolgáltatások megajánlását eredményezi.

44. A Döntőbizottság a fentiekkel összefüggésben kiemeli, hogy a jogalkotó kifejezetten az ajánlatkérőtől várja el aktív magatartás tanúsítását az alapelvi rendelkezések megtartása érdekében. Az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a közbeszerzési eljárás feltételeit oly módon határozza meg, hogy azzal ne zárjon ki potenciális ajánlattevőket az ajánlattételből, hanem minél szélesebb körben tegye lehetővé a versenyt.

45. A Döntőbizottság számos határozatában kimondta, hogy a teljesítési határidő a felhívás rendkívül lényeges feltétele. A teljesítési határidő ismerete ugyanis befolyásolja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban mely gazdasági szereplők nyújtanak be ajánlatot meglévő szerződéses állományuk ismeretében, illetve az ajánlatuk árképzését, ajánlati áraik kialakítását is ennek ismeretében végzik el.

46. A tárgyi esetben a kérelmező azt sérelmezte a jogorvoslati kérelemben, hogy az ajánlatkérő versenykorlátozó módon határozta meg a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló 30 nap időtartamot.

47. A fentiek előre bocsátását követően a Döntőbizottság megvizsgálta, hogy az ajánlatkérő oly módon állította-e össze a közbeszerzési dokumentumokat – különösen annak a közbeszerzés tárgyára és a teljesítési határidőre vonatkozó előírásait – hogy azok megfeleljenek a Kbt. alapvető rendelkezéseit megjelenítő Kbt. 28. § (1) és Kbt. 50. § (4) bekezdéseknek.

48. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzés tárgya parkolás-ügyviteli rendszer fejlesztése, üzemeltetése volt. Az ajánlattevőknek olyan, az ajánlatkérő feladatai támogatását ellátó integrált komplex, a parkolás-üzemeltetés ügyvitelének a műszaki leírásban bemutatott részfeladatait biztosító, magyar nyelvű ügyviteli informatikai rendszert kell biztosítani, mely magában foglalja a szoftver licencet, a szoftver működés supportját, az egyedi fejlesztési igények megvalósítását és hordozható eszközök bérletét a helyszíni ellenőrzésekhez.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részért képező szerződéstervezetben meghatározott hét szakmai feladatcsomagot, amelyek 28 oldal terjedelemben részletezve tartalmazták a funkciók pontos leírását.

Az ajánlatkérő a meghatározott feladatra összesen 30 nap teljesítési határidőt szabott meg a szerződés hatálybalépésétől számítva, oly módon, hogy a rendszer oktatására és tesztelésére összesen 10 nap áll rendelkezésre, amely a 30 nap teljesítési határidőbe beleszámít.

49. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló határidőt naptári napokban és nem munkanapokban adta meg, így abból eleve le kell vonni a hétvégéket, ami legalább 6 nap veszteséget jelent, ebből még le kell vonni az oktatásra és tesztelésre fordítandó 10 napot, így az ajánlattevőknek hozzávetőlegesen 14 munkanap, nagyjából 3 hét maradna a közbeszerzés tárgya szerinti feladatok teljesítésére.

50. A Döntőbizottság álláspontja szerint az nem vitatott, hogy kapható olyan „dobozos” szoftver, melynek alapvető funkcionálitása megegyezik az ajánlatkérő által elvártakkal, azonban értelemszerűen, ezt a „dobozos” szoftvert még az ajánlatkérő által pontosan és részletesen meghatározott igények szerint paraméterezni, illetve testreszabni kell. Ennek az elvégzése több munkanapot vesz igénybe, melyen felül még el kell végezni a beállított rendszer ellenőrzését és tesztelését.

A Döntőbizottság álláspontja szerint a fentiekben túl nem összeegyeztethető a közbeszerzési alapelvekkel, hogy olyan előírásokat tesz az ajánlatkérő, melynek során kizárólag a dobozos szoftvert megajánló gazdasági szereplőknek van reális esélye az érvényes ajánlattételre, hiszen értelemszerűen ha a dobozos szoftverek ajánlatkérői igényekre alakítása már önmagában egy kétségesen teljesíthető vállalás az előírt határidőn belül, akkor a fejlesztéssel teljesíteni kívánó gazdasági szereplőknek semmilyen valós esélye nem lesz felelősen ajánlatot benyújtani.

51. A Döntőbizottság nem vitatja, hogy az ajánlatkérő részletes funkcionális előírásai a feladat pontos leírását szolgálják, azonban számos esetben megkötést is jelentenek a megvalósítás terén, melyek további időigényként jelentkezhetnek.

52. A fejlesztéssel teljesítő gazdasági szereplő számára a részletes feladatspecifikáció egyben azt is jelenti, hogy a számos alfeladat kifejlesztése és azok rendszerré alakítása több szakember párhuzamos és összehangolt munkáját jelenti, melyek szintén a felelősen vállalható határidőre hatással vannak. Ebbe beleértendők a rendszer belső folyamatainak, funkcióinak működése és kapcsolódása egymáshoz és beleértendők a külső rendszerekhez történő kapcsolódások megvalósítása, hiszen az ajánlatkérő által definiált funkciók számos

ilyen kapcsolatot is igényelnek.

Mind a belső- mind a külső kapcsolatokat megvalósító folyamatok esetében igaz, hogy a feladatok egy része ugyan párhuzamosítható, azonban egy jelentősé részük a feladatoknak egymásra épülő jellegű, azok időrendben kell, hogy egymást követve legyenek megvalósítva, mely szintén jelentős hatással van a teljesítéshez szükséges időre.

53. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során figyelemmel volt arra a körülményre is, hogy az ajánlatkérő sem az előzetes vitarendezési kérelmet elutasító válaszában, sem a tárgyi jogorvoslati eljárás során semmilyen műszaki-szakmai, munkaszervezési, vagy egyéb olyan indokra nem hivatkozott, mely okszerűen, valós módon alátámasztaná az alkalmazott 30 nap teljesítési részhatáridő célszerűségét, indokoltságát. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő nem tudott bemutatni olyan elfogadható érdemi érvet, mely alapján kényszerűségből kénytelen volt a 30 napos határidőt, mint egyértelműen versenyszűkítő előírást alkalmazni. A Döntőbizottság álláspontja szerint a 30 napos teljesítési határidőre vonatkozó előírás versenykorlátozó jellegét az is igazolja, hogy a közbeszerzési eljárás során egy ajánlat érkezett, attól a gazdasági szereplőtől, aki az ajánlatkérő ugyanezen tárgyú szerződését jelenleg is teljesíti.

54. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § 81) bekezdését és a Kbt. 50. § (4) bekezdését. A Döntőbizottság alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) és d) pont szerinti jogkövetkezményeket. A Döntőbizottság megsemmisítette a közbeszerzési dokumentumokat, az ajánlatkérő részéről 2024. szeptember 9. napján feladott eljárást megindító felhívást és ezt követően hozott valamennyi döntését és bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

55. A Kbt. 165. § (5) bekezdés szerint, ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és az ajánlatkérő a jogsértés orvoslása érdekében intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében 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 15%-a.

56. A Kbt. 165. § (11) bekezdés 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.

57. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a közbeszerzési dokumentumok megsemmisítése mellett bírság kiszabását tartotta indokoltnak, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy jogsértően, versenykorlátozó módon határozta meg a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló határidőt, mely nyilvánvalóan kihatott az eljárásban ajánlatot benyújtó gazdasági szereplők számára.

A Döntőbizottság figyelemmel volt a közbeszerzés tárgyára és értékére (227.377.165.-Ft). A Döntőbizottság értékelte, hogy a jogsértés a közbeszerzési dokumentumok megsemmisítésével reparálható volt, valamint azt is, hogy az adott közbeszerzés vonatkozásában jogsértés ismételt tanúsítására nem került sor. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során figyelemmel volt arra, hogy az érintett közbeszerzés nem támogatásból valósul meg, amelyre tekintettel a jogsértés megállapításához más szerv eljárásában további nem szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság értékelte az ajánlatkérő együttműködő magatartását és azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (4) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

58. A Döntőbizottság az eljárási költségekről az alábbiak szerint rendelkezik.

59. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező 568.443.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

60. A Kbt. 151. § (9) bekezdés szerint, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

61. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, ezért a Döntőbizottság rendelkezett kérelmező részére a 300.000.-Ft-tal csökkentett igazgatási szolgáltatási díj visszafizetéséről.

62. A Döntőbizottság a költségek viseléséről a Kbt. 145. § (1) bekezdés alapján alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdés szerint rendelkezett.

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

64. 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 képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pont alapján kötelező. 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.

Budapest, 2024. december 18.

*Dr. Petró Szilvia sk  
közbeszerzési biztos  
az eljáró tanács elnöke*

*Bonifert Zsolt sk  
közbeszerzési biztos*

*Dr. Fáy Zoltán sk  
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Kérelmező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
4. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)