



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.418/15/2025.

A tanács tagjai: Dr. Varga-Nagy Erika közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos

A beszerző: Terézvárosi Vagyonkezelő Nonprofit Zrt.
(Budapest, Rózsa utca 81-83.)

A beszerző képviselője: Dr. Hargittay Szabolcs ügyvéd
Hargittay és Tóth Ügyvédi Iroda
(Margit krt. 56. 5. em.5.a.)

A kérelmezett neve: Atlasz Informatika Kft.
(Budapest, Dessewffy A u. 8-10.)

A beszerzés tárgya: „Jusztícia parkolási ügyviteli szoftver vásárlása” - Kbt. mellőzése

A beszerzés értéke: 14.750.000.-Ft

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 megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (2) és (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a 2021. május 27. napján megkötött „Adásvételi Szerződés szoftver licence vásárlás tárgyában” megnevezésű szerződés semmis.

A Döntőbizottság megállapítja továbbá, hogy a szerződés tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 600.000.-Ft, azaz hatszázezer forint, a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 600.000.-Ft, azaz hatszázezer forint, a kérelmezettel szemben pedig 150.000.-Ft, azaz százötvenezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző - nyilatkozata szerint - 2011. április 16. napjától látja el a Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzata kerületi parkolás-üzemeltetési feladatait.

2. A beszerző 2019. szeptember 12. napján Szolgáltatási szerződést kötött a kérelmezettel és az Atlasz Szoftver Fejlesztő és Kutató Intézet Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. Szoftver Kft-vel (a továbbiakban: Atlasz Szoftver Kft.) (a továbbiakban: alapszerződés), a következők szerint:

„1. Preambulum

A Megbízó 2012. december 31-ig a közterületi parkolás ellenőrzés feladatát a Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) nevében végezte, 2013. január 1-től az Önkormányzattal kötött haszonbérleti szerződés alapján végzi. Tekintettel arra, hogy a 2012. december 31.-ig keletkezett eseményekből származó követelések az Önkormányzatot illetik, és azok érvényesítése még folyamatban van, így az Önkormányzattal történő pénzügyi elszámolás miatt a 2012. december 31.-ig keletkezett parkolási eseményekhez fűződő követelések vagy panaszok személyi-, egyéb azonosító-, pénzügyi és jogi adatait a 2013. január 01. napjától keletkező parkolási eseményekhez fűződő követelések személyi-, egyéb azonosító-, pénzügyi és jogi adataitól szigorúan elkülönítetten kell kezelni.

A Megbízó továbbra is a Jusztíciát kívánja használni. A fentiek következtében a Megbízó részére már telepített Jusztíciától (a továbbiakban: Régi Jusztícia) egy elkülönült, a 2013. január 01.-jétől keletkező parkolási eseményekhez kapcsolódó követelések és panaszok kezelésére alkalmas új parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszert (a továbbiakban: Új Jusztícia) alakítottak ki.

A Régi Jusztíciában új parkolási események (pótdíjak) már nem keletkeznek, parkoló ellenőri tevékenységgel kapcsolatos online funkcionalitásra már nincs szükség, ugyanakkor a Régi Jusztíciában a 2012. december 31.-éig keletkezett parkolási eseményekhez fűződő követelések és panaszok kapcsán a 2013. január 01.-jei átállást követően is mindazt a funkcionalitást biztosítani kell, mint a korábbi szolgáltatási szerződés hatálya alatt.

2013. január 01. napjától keletkező parkolási eseményekhez fűződő panaszokat és követeléseket a Megbízó már az Új Jusztíciában fogja kezelni, a parkoló ellenőri tevékenységgel kapcsolatos online funkcionalitást is szintén az Új Jusztícia fogja biztosítani.

Felek rögzítik, hogy 2017. március 6. napján a Régi és Új Jusztícia vonatkozásában, azonos szerződési tartalommal, 24 hónapra szóló határozott idejű szerződés jött létre közöttük, amelynek időtartama 2019. március 5. napján lejárt. [...]

Az Atlasz Informatika Kft. Szolgáltató tájékoztatta a Megbízót, hogy szétválasztja a rendszerüzemeltetési és a szoftver licenelési, szoftverfejlesztési tevékenységét. Az Atlasz Informatika Kft. [...] a rendszerek üzemeltetésével kapcsolatos tevékenységet látja majd el. Az „Atlasz” szoftvereinek licenelésével (fejlesztések hatására előálló szoftverelemek jogai) kapcsolatos tevékenységet az Atlasz Szoftver Kft. [...] végzi.

3. A szerződés tárgya:

A Jusztícia programrendszer

A karbantartási, szoftver nyomonkövetési, rendelkezésre állási, távfelügyeleti hibaelhárítási feladatokat az Atlasz Informatika Kft. fogja ellátni a jelen szerződés alapján.

3.1. A Licenc Szolgáltató a Megbízó részére már telepített, a 2012. december 31.-éig keletkezett parkolási eseményekből származó követelések és panaszok nyilvántartására szolgáló Régi Jusztíciára korlátlan használati (a továbbiakban: licenc) jogot biztosít.

Megbízó megrendeli, Szolgáltató elvállalja a Régi Jusztícia fejlesztését, karbantartását, ellenőrzését, távfelügyeletét, nyomonkövetési- és hibaelhárítási szolgáltatás biztosítását.

3.2. Licenc Szolgáltató a Megbízó számára korlátlan licenc (használati) jogot biztosít a Régi Jusztíciától elkülönülő, a VI. kerületben, de a kerületi útvonalakon 2013. január 01. napjától keletkezett parkolási eseményekhez kapcsolódó követelések és panaszok kezelésére alkalmas Új Jusztíciára. A Megbízó megrendeli, szolgáltató elvállalja, az Új Jusztícia fejlesztését, karbantartását, ellenőrzését, távfelügyeletét, nyomonkövetési- és hibaelhárítási szolgáltatás biztosítását.

7. A Jusztícia szoftver rendszer fejlesztése:

A jelen szerződésben rögzített szoftverfejlesztési feladatokkal összefüggésben a szerződő felek rögzítik, hogy a Megbízó üzleti tevékenységének alapvető feltétele a magas szintű elektronikus parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszer folyamatos megbízható működése. A fejlesztések csak a parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszerhez kapcsolódó feladatok ellátása miatt lehetnek szükségesek. (A 10.1. pontban foglalt kiegészítésekkel.)

A fejlesztések célja lehet többek között:

- a hatályos jogszabályok, önkormányzati rendeletek, adatvédelmi biztos rendelkezései, bíróságok bizonyítási igényei új kötelezettségeket rónak a Megbízóra,
- az engedélyek, engedélytípusok, zónák, helyszínek kezelésének továbbfejlesztési igényei,
- a pótdíj érvényesítésével összefüggő fejlesztési igény,
- más kapcsolódó szoftverek illesztéséhez szükséges interface-ek kialakításával összefüggő fejlesztési igények,
- az önkormányzati elszámolásokhoz kapcsolódó adatszolgáltatásokkal összefüggő fejlesztési igények,
- az elsődleges pótdíjfelszólításon szereplő adatok megjeleníthetőségével és áttölthetőségével összefüggő fejlesztési igények,
- Mobilparkolással kapcsolatban felmerülő igények a Jusztícia vonatkozásában,
- egyéb a felhasználói igényeknek megfelelő átalakítások, fejlesztések a parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszerhez kapcsolódó feladatok vonatkozásában.”

3. A beszerző 2020. június 29-én 58/2020. szerződésszámon megbízási szerződést kötött a kérelmezettel az alábbiak szerint:

„1. Preambulum

Szerződő Felek rögzítik, hogy Megbízó, Megbízott, valamint az Atlasz Szoftver Kft. (székhely: 1066 Budapest, Dessesffy Au. 8-10. II 14/A.), mint Licenc Szolgáltató között 2019. szeptember 12. napján Szolgáltatási szerződés (a továbbiakban: Alap Szerződés) jött létre, mely Alap Szerződés 2019. december 23. napján módosításra került (a továbbiakban: Szerződés módosítás).

Az Alap Szerződés alapján Szerződő Felek célja hosszabb távú együttműködés kialakítása. Megbízó célja a Régi és az Új Jusztícia (együttesen: Jusztícia) minden korlátozás nélküli folyamatos használata és ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszer működési színvonalának

folyamatos emelése és ennek a szoftver rendszerrel történő támogatása, a változó igényekhez alkalmazkodóan, a folyamatos, biztonságos üzemszerű működés biztosítása. Szolgáltató célja, hogy a szoftver bérleti, karbantartási, szoftver nyomkövetési, rendelkezésre állás, távfelügyeleti díj megfizetés ellenében Megbízót folyamatosan támogassa.

Az Alap Szerződés keretei között Megbízó három különböző, elkülönült párhuzamos rendszert használ. A Licenc Szolgáltató biztosítja a másodpéldányok használatához szükséges licenc jogokat. Az eredeti "Régi" - első példány - Jusztícia rendszerben új parkolási pótdíjazási események már nem keletkeznek, csak a másodpéldányokban. A Licenc Szolgáltató biztosítja az első-példány használatához szükséges licenc jogokat. Megbízott látja el a karbantartási, szoftver nyomkövetési, rendelkezésre állási, távfelügyeleti hibaelhárítási feladatokat.

Szerződő Felek rögzítik, hogy Szerződés módosítás 7. pontja alapján az Alap Szerződés 6.8. pontjában, valamint a 7. fejezetben rögzített fejlesztési feladatokra vonatkozó rendelkezéseket hatálytalanították, tekintettel arra, hogy Felek ezen feladatokra vonatkozó megállapodást jelen szerződésben kívánják szabályozni.

2. Szerződés tárgya

2.1. Megbízó megbízza Megbízottat az Alap Szerződésben rögzített, támogatási díjjal fedezett fejlesztési feladatok elvégzésével.

2.2. Megbízott a fenti megbízást elfogadja és nyilatkozik, hogy a megbízás elvégzéséhez kellő szakértelemmel, technikai felszereléssel és megfelelő eszközállománnyal rendelkezik.

3. Megbízás teljesítése

3.1. Megbízott a tárgybeli feladatokat a Megbízó által a 9.4. pontban írt elérhetőségen közölt fejlesztési igények alapján, legfeljebb 500 munkaóra vállalásával látja el. A Megbízott a Megbízó felé 5 munkanapon belül jelzi a kért új funkciók illetve módosítások elkészítéséhez szükséges fejlesztési óraráfördítést és a vállalási határidőt. Amennyiben ezt az óraráfördítést és vállalási határidőt a Megbízó megerősíti és elfogadja, úgy az adott hónap 15. napján, és a tárgyhónap utolsó napját követő napon az adott hónapban a Megbízó által megerősített és elfogadott órákat a Megbízott összegzi, és összegzését a teljesítés igazolása érdekében Megbízó részére elküldi. A teljesítést a Megbízó az összegzés kézhezvételétől számított 3 munkanapon belül igazolja, vagy észrevételezi. Amennyiben Megbízó az összegzést legkésőbb annak kézhezvételétől számított 5 munkanapon belül nem észrevételezi, vagy a teljesítés igazolásáról szóló dokumentumot nem állítja ki, úgy a teljesítést igazoltnak kell tekinteni. Az igazolt, vagy igazoltnak tekintett teljesítésről a Megbízott legalább 8 napos teljesítési határidővel állíthat ki számlát a Megbízó felé.

3.2. Megbízott köteles írásban tájékoztatni Megbízót, ha az általa igényelt fejlesztés időtartama a 3.1. pontban rögzített maximális (500 óra) időtartamot meghaladja. Megbízott ilyen fejlesztési igény esetén kizárólag Megbízó előzetes, írásbeli jóváhagyása esetén kezdheti meg a fejlesztést.

3.3. Megbízó által igényelt és írásban jóváhagyott a 3.1. pontban rögzített időtartamot meghaladó fejlesztésre fordított munkaórát Megbízó köteles a 4. fejezetben rögzítettek szerint Megbízott részére megtéríteni.

3.4. Megbízott az általa elvégzett munkáról havonta tevékenységi kimutatást állít ki, amelyet Megbízó rendelkezésére bocsát a tárgyhónapot követő 3 (három) munkanapon belül. A tevékenységi jegyzék jelen Szerződés 4.1. pontjában meghatározott megbízási díj ról kiállított számla mellékletét képezi.

3.5. Megbízott a fejlesztésekről a tevékenységi jegyzék részét képező beszámolót köteles készíteni.

3.6. Felek rögzítik, hogy Megbízó tevékenységének alapvető feltétele a magas szintű elektronikus parkolás ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszer folyamatos megbízható

működése. Fejlesztések csak a parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszerhez kapcsolódó feladatok ellátása miatt lehet szükséges.

3.7. Szerződő Felek rögzítik, hogy a fejlesztések célja többek között:

- hatályos jogszabályok, önkormányzati rendeletek, adatvédelmi biztos rendelkezései, bíróságot bizonyítási igényei új kötelezettségeket rónak Megbízóra;
- engedélyek, engedélytípusok, zónák, helyszínek kezelésének továbbfejlesztési igényei;
- pótdíj érvényesítésével összefüggő fejlesztési igény;
- egyéb kapcsolódó szoftverek illesztéséhez szükséges interface-ek kialakításával összefüggő fejlesztési igények;
- önkormányzati elszámolásokhoz kapcsolódó adatszolgáltatásokkal összefüggő fejlesztési igények;
- elsődleges pótdíjfelszólításon szereplő adatok megjeleníthetőségével és áttölthetőségével összefüggő fejlesztési igények;
- Mobilparkolással kapcsolatban felmerülő igények a Jusztícia vonatkozásában;
- egyéb a felhasználói igényeknek megfelelő átalakítások, fejlesztések a parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszerhez kapcsolódó feladatok vonatkozásában.

3.8. Megbízó a fejlesztésekre vonatkozó igényeit írásban köteles Megbízottal közölni, aki köteles azt ésszerű határidő vállalásával elvégezni a rendszer egészében, továbbá valamennyi felhasználó végponton telepíteni, megfelelően dokumentálni és szükség esetén oktatást tartani a felhasználók részére.

4. Megbízási díj

4.1. Felek megállapodnak abban, hogy jelen Szerződésbe foglalt megbízás ellátásáért Megbízottat óradíjas megbízási díj illeti meg. A megbízási díj mértéke óránként 19.000,- FT+ÁFA, azaz óránként tizenkilencezer forint+ÁFA, amelyet Megbízó számla ellenében köteles megfizetni (a továbbiakban: megbízási díj).

6. Szerződés hatálya

6.1. Jelen Szerződés mindkét Fél általi aláírás napján lép hatályba és Felek azt 2020. július 01. napjától 2020. december 31. napjáig terjedő határozott időtartamra kötik.”

4. A beszerző 2020. június 29-én 59/2020. szerződésszámon is megbízási szerződést kötött a kérelmezettel az alábbiak szerint:

„1. Preambulum

Szerződő Felek rögzítik, hogy Megbízó, Megbízott, valamint az Atlasz Szoftver Kft. (székhely: 1066 Budapest, Dessewffy A. u. 8-10. V14/A.), mint Licenc Szolgáltató között 2019. szeptember 12. napján Szolgáltatási szerződés (a továbbiakban: Alap Szerződés) jött létre, mely Alap Szerződés 2019. december 23. napján módosításra került (a továbbiakban: Szerződés módosítás).

Az Alap Szerződés alapján Szerződő Felek célja hosszabb távú együttműködés kialakítása. Megbízó célja Fővárosi Jusztícia minden korlátozás nélküli folyamatos használata és ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszer működési színvonalának folyamatos emelése és ennek a szoftver rendszerrel történő támogatása, a változó igényekhez alkalmazkodóan, a folyamatos, biztonságos üzemszerű működés biztosítása. Szolgáltató célja, hogy a szoftver bérleti, karbantartási, szoftver nyomkövetési, rendelkezésre állás, távfelügyeleti díj megfizetés ellenében Megbízót folyamatosan támogassa.

Az Alap Szerződés keretei között Megbízó három különböző, elkülönült párhuzamos rendszert használ, melyeknek egyike a Fővárosi Jusztícia. A Licenc Szolgáltató biztosítja a Fővárosi Jusztícia használatához szükséges licenc jogokat. Megbízott látja el a karbantartási, szoftver nyomkövetési, rendelkezésre állási, távfelügyeleti hibaelhárítási feladatokat.

Szerződő Felek rögzítik, hogy Szerződés módosítás 7. pontja alapján az Alap Szerződés 6.8. pontjában, valamint a 7. fejezetben rögzített fejlesztési feladatokra vonatkozó rendelkezéseket 2020. július 01. napjától hatálytalanították, tekintettel arra, hogy Felek ezen feladatokra vonatkozó megállapodást jelen szerződésben kívánják szabályozni.

2. Szerződés tárgya

2.1. Megbízó megbízza Megbízottat az Alap Szerződésben rögzített, támogatási díjjal fedezett fejlesztési feladatok elvégzésével.

2.2. Megbízott a fenti megbízást elfogadja és nyilatkozik, hogy a megbízás elvégzéséhez kellő szakértelemmel, technikai felszereléssel és megfelelő eszközállománnyal rendelkezik.

3. Megbízás teljesítése

3.1. Megbízott a tárgybeli feladatokat a Megbízó által a 9.4. pontban írt elérhetőségen közölt fejlesztési igények alapján, legfeljebb 500 munkaóra vállalásával látja el. A Megbízott a Megbízó felé 5 munkanapon belül jelzi a kért új funkciók illetve módosítások elkészítéséhez szükséges fejlesztési óraráfördítást és a vállalási határidőt. Amennyiben ezt az óraráfördítást és vállalási határidőt a Megbízó megerősíti és elfogadja, úgy az adott hónap 15. napján, és a tárgyhónap utolsó napját követő napon az adott hónapban a Megbízó által megerősített és elfogadott órákat a Megbízott összegzi, és összegzését a teljesítés igazolása érdekében Megbízó részére elküldi. A teljesítést a Megbízó az összegzés kézhezvételétől számított 3 munkanapon belül igazolja, vagy észrevételezi. Amennyiben Megbízó az összegzést legkésőbb annak kézhezvételétől számított 5 munkanapon belül nem észrevételezi, vagy a teljesítés igazolásáról szóló dokumentumot nem állítja ki, úgy a teljesítést igazoltnak kell tekinteni. Az igazolt, vagy igazoltnak tekintett teljesítésről a Megbízott legalább 8 napos teljesítési határidővel állíthat ki számlát a Megbízó felé.

3.2. Megbízott köteles írásban tájékoztatni Megbízót, ha az általa igényelt fejlesztés időtartama a 3.1. pontban rögzített maximális (500 óra) időtartamot meghaladja. Megbízott ilyen fejlesztési igény esetén kizárólag Megbízó előzetes, írásbeli jóváhagyása esetén kezdheti meg a fejlesztést.

3.3. Megbízó által igényelt és írásban jóváhagyott a 3.1. pontban rögzített időtartamot meghaladó fejlesztésre fordított munkaórát Megbízó köteles a 4. fejezetben rögzítettek szerint Megbízott részére megtéríteni.

3.4. Megbízott az általa elvégzett munkáról havonta tevékenységi kimutatást állít ki, amelyet Megbízó rendelkezésére bocsát a tárgyhónapot követő 3 (három) munkanapon belül. A tevékenységi jegyzék jelen Szerződés 4.1. pontjában meghatározott megbízási díjról kiállított számla mellékletét képezi.

3.5. Megbízott a fejlesztésekről a tevékenységi jegyzék részét képező beszámolót köteles készíteni.

3.6. Felek rögzítik, hogy Megbízó tevékenységének alapvető feltétele a magas szintű elektronikus parkolás ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszer folyamatos megbízható működése. Fejlesztések csak a parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszerhez kapcsolódó feladatok ellátása miatt lehet szükségesek.

3.7. Szerződő Felek rögzítik, hogy a fejlesztések célja többek között:

- hatályos jogszabályok, önkormányzati rendeletek, adatvédelmi biztos rendelkezései, bíróságot bizonyítási igényei új kötelezettségeket rónak Megbízóra;
- engedélyek, engedélytípusok, zónák, helyszínek kezelésének továbbfejlesztési igényei;
- pótdíj érvényesítésével összefüggő fejlesztési igény;
- egyéb kapcsolódó szoftverek illesztéséhez szükséges interface-ek kialakításával összefüggő fejlesztési igények;
- önkormányzati elszámolásokhoz kapcsolódó adatszolgáltatásokkal összefüggő fejlesztési igények;

- elsődleges pótdíjfelszólításon szereplő adatok megjeleníthetőségével és áttölthetőségével összefüggő fejlesztési igények;
- Mobilparkolással kapcsolatban felmerülő igények a Juszticia vonatkozásában;
- egyéb a felhasználói igényeknek megfelelő átalakítások, fejlesztések a parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszerhez kapcsolódó feladatok vonatkozásában.

3.8. Megbízó a fejlesztésekre vonatkozó igényeit írásban köteles Megbízottal közölni, aki köteles azt ésszerű határidő vállalásával elvégezni a rendszer egészében, továbbá valamennyi felhasználó végponton telepíteni, megfelelően dokumentálni és szükség esetén oktatást tartani a felhasználók részére.

4. Megbízási díj

4.1. Felek megállapodnak abban, hogy jelen Szerződésbe foglalt megbízás ellátásáért Megbízottat óradíjas megbízási díj illeti meg. A megbízási díj mértéke óránként 19.000,- Ft+ÁFA, azaz óránként tizenkilencezer forint+ÁFA, amelyet Megbízó számla ellenében köteles megfizetni (a továbbiakban: megbízási díj).

„6. Szerződés hatálya

6.1. Jelen Szerződés mindkét Fél általi aláírás napján lép hatályba és Felek azt 2020. július 01. napjától 2020. december 31. napjáig terjedő határozott időtartamra kötik.”

5. A beszerző az általa közzétett 2021. évi közbeszerzési terv 9. pontjában „Parkolás ügyviteli és integrált parkolás ellenőrzési szoftver szállítására és telepítésére irányuló vállalkozási szerződés” megkötésére irányuló uniós, nyílt közbeszerzési eljárást jelölt meg.

6. A beszerző 2021. január 1. napján „Parkolási szoftver – beszerzése” tárgyában EKR001340772020 számú uniós, nyílt közbeszerzési eljárást indított, melyet később visszavont. Az eljárás parkolás üzemeltetést támogató komplex ellenőrzési és ügyviteli szoftver biztosítására, üzemeltetésére és fejlesztésére irányult.

A felhívás II.1.4. pontja szerint:

Nyertes Ajánlattevő e feladata körében köteles:

- parkolás üzemeltetést támogató komplex ellenőrzési és ügyviteli szoftvert biztosítani,
- az általa biztosított ellenőrzési és ügyviteli szoftver telepítését, informatikai támogatását (support) ellátni, és hibaelhárítási kapacitást fenntartani,
- a szállított ellenőrzési és ügyviteli szoftver vonatkozásában az ajánlatkérő igényeinek megfelelő fejlesztések elvégzése érdekében fejlesztési kapacitást biztosítani.

Az eljárás szolgáltatás megrendelésre irányult.

7. A beszerző 2021. május 27. napján a „Juszticia” parkolási ügyviteli szoftver alappéldányának használatához szükséges szoftver licence megvásárlása érdekében közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül „Adásvételi Szerződés szoftver licence vásárlás tárgyában” megnevezéssel szerződést kötött a kérelmezettel 14.750.000,-forint+Áfa értékben.

8. A beszerző 2021. szeptember 23-án EKR001127542021 számon „Parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemelt” tárgyban ismét parkolási informatikai rendszerrel összefüggő uniós, nyílt közbeszerzési eljárást indított. Az eljárás szolgáltatás megrendelésre irányult, ezúttal három eljárási részből állt, és mindhárom a „Juszticia” parkolási ügyviteli szoftver üzemeltetésére irányult, a 3. rész esetében a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás szerint a jogi és fejlesztett ellenőrzési modul szoftverlicenc jogainak biztosításával kiegészítve:

1. rész: Infrastruktúra üzemeltetési feladatok, amelynek a nyertese a Reliable Enterprise Systems Kft. lett.

2. rész: Alkalmazás üzemeltetési feladatok ellátása, amelynek a nyertese a kérelmezett lett.
3. rész: A parkolásellenőrzési modullal és a jogi modullal kapcsolatos feladatok, valamint az egyedi fejlesztési igények, amelynek a nyertese az Atlasz Szoftver Kft. lett.

Beszerező a fenti három szerződést 2021. december 16. napján kötötte meg.

9. A műszaki leírás bevezető része a következőket tartalmazta:

„Budapest Főváros Közgyűlésének a Budapest Főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályairól szóló 30/2010. (VI.4.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: FÖR) 6. számú mellékletében rögzítettek értelmében, a parkolás-üzemeltetési tevékenység jogi feltétele, hogy Ajánlatkérő, mint parkolás-üzemeltető szervezet köteles a pótdíjfizetési felszólításokat hordozható számítógép és nyomtató segítségével kiadni, amelyek követhető és ellenőrizhető módon egy irodai számítógéprendszerbe kerülnek.

E jogi feltételnek Ajánlatkérő az üzemeltetési tevékenység megkezdésének időpontjától (2011. április) a Jusztícia szoftverrendszer alkalmazásával tett eleget, és rendelkezik a szoftverrendszer alapszoftverének felhasználási jogával.

A parkolás-üzemeltetési tevékenység informatikai támogatásához – a FÖR-ben megfogalmazott jogi feltétel teljesítésén túl – elengedhetetlenül szükséges:

I. rész tekintetében

- a kifejezetten e szoftver üzemeltetésére kiépített infrastruktúra üzemeltetési feladatainak ellátása,

II. rész tekintetében

- az infrastruktúrára épülő Jusztícia alkalmazás csomag és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásokkal kapcsolatos feladatok ellátása (alkalmazás üzemeltetés), valamint

III. rész tekintetében

- a parkolás-ellenőrzési feladatok ellátása és hatékonyságának fenntartása érdekében a változó szoftver és hardver igények figyelembevételével fejlesztett, a Jusztícia alapszoftverhez kapcsolható (integrálható) ellenőrzési szoftver (a továbbiakban: Parkolás ellenőrzési modul) licenc-használati jogainak, valamint az annak felhasználására mindenkor alkalmas hardver eszközök beszerzése,

- az üzemeltetési feladatok ellátásának kezdetétől Ajánlatkérő által nyilvántartott és a létrehozni kívánt szerződés hatálya alatt keletkező parkolási pótdíjkövetelések kezelését és jogi úton történő érvényesítését elősegítő, a Jusztícia alapszoftverhez kapcsolható (integrálható) szoftver (a továbbiakban: Jogi modul) licenc-használati jogainak beszerzése, valamint

- az üzemeltetési feladat mindenkori jogszabályoknak megfelelő, folyamatos és hatékony ellátásának biztosítása érdekében a szoftverrendszerre irányuló informatikai fejlesztési kapacitás lekötése, melynek keretében

o a hatályos jogszabályok, önkormányzati rendeletek, adatvédelmi biztos rendelkezései, bíróságok bizonyítási igényei,

o az engedélyek, engedélytípusok, zónák, helyszínek kezelésének továbbfejlesztési igényei,

o a pótdíj érvényesítésével összefüggő fejlesztési igény,

o más kapcsolódó szoftverek illesztéséhez szükséges interface-ek kialakításával összefüggő fejlesztési igények,

o az önkormányzati elszámolásokhoz kapcsolódó adatszolgáltatásokkal összefüggő fejlesztési igények, o az elsődleges pótdíjfelszólításon szereplő adatok megjeleníthetőségével és áttölthetőségével összefüggő fejlesztési igények,

- o Mobilparkolással kapcsolatban a Jusztícia vonatkozásában felmerülő igények kielégítésére, és
- o egyéb a felhasználói igényeknek megfelelő átalakítások, fejlesztések a parkolási ellenőrzési és ügyfélszolgálati rendszerhez kapcsolódó feladatok ellátására nyílik lehetőség.”

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevétele

10. A hivatalbóli kezdeményezés 2025. június 27-én érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását.

11. Álláspontja szerint a beszerző az általa 2021. május 27. napján a „Jusztícia” parkolási ügyviteli szoftver alappéldányának megvásárlása érdekében a kérelmezettel kötött adásvételi szerződés megkötése tekintetében – figyelemmel a Kbt. 19. §-a szerinti részekre bontás tilalmára – feltételezhetően megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését tekintettel arra, hogy a részekre bontás tilalmába ütközően azt nem az általa 2021. szeptember 23-án megindított parkolási informatikai rendszerrel összefüggő uniós, nyílt közbeszerzési eljárás keretében szerezte be.

12. A kezdeményező előadta, hogy a részekre bontás tilalma fennállásának megítélése a Kbt. 19. § (3) bekezdése vizsgálatának eredményeképpen dönthető el, mely szerint, ha az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységet képezve ugyanazon közvetlen célra irányulnak, úgy a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni.

13. Kifejtette, hogy a 2021. május 27. napján kötött szerződésre irányadó, a Közbeszerzések Tanácsának becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott útmutatója (2017. június 9., a továbbiakban: útmutató) szerint a beszerzés tárgyának, rendeltetésének azonossága és felhasználásuk egymással közvetlen összefüggése a döntő szempontok annak vizsgálata során, hogy a becsült értéküket részekre lehet-e bontani.

14. A két beszerzési igény (parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemeltetése, és a parkolási ügyviteli szoftver használatához szükséges „licence” jogosultság beszerzése) egymáshoz szorosan kapcsolódik, egymást kiegészíti. A közbeszerzési eljárás szerinti szolgáltatás megrendelés és a közbeszerzési eljárás mellőzésével kötött szerződés azonos rendeltetéssel bír, mivel azonos közvetlen felhasználási célra, a „Jusztícia” parkolási ügyviteli szoftver használatára irányulnak. A beszerző parkolás informatikai háttérének biztosításához és a működőképesség fenntartásához a felhasználói jog megszerzésére irányuló, 2021. május 27. napján kötött, és a közbeszerzés szerinti szerződések megkötésére is szükség volt.

15. A kezdeményező előadta továbbá, hogy a 2021. május 27. napján kötött szerződés tárgya szoftverlicenc megvásárlása, a „Jusztícia” parkolási ügyviteli szoftver felhasználói jogainak biztosítására irányult. Szoftver használati jogosultságának beszerzése szolgáltatásmegrendelésként minősíthető, továbbá a szerződő felek korábbi szerződéseikben is következetesen a licenc jogok biztosítását szolgáltatásként kezelték. Rögzítendő továbbá, hogy a beszerző a 2021-es közbeszerzési tervében közbeszerzés tárgyaként „Parkolás ügyviteli és integrált parkolás ellenőrzési szoftver szállítására és telepítésére irányuló vállalkozási szerződést” jelölt meg.

16. Ezzel összhangban a 2021. szeptember 23. napján megindított közbeszerzési eljárás szolgáltatás megrendelésére irányult, az abban megjelenő feladatok a „Jusztícia” parkolási

ellenőrzési és ügyviteli rendszer infrastruktúra üzemeltetéséhez kapcsolódtak, és karbantartási, ellenőrzési, hibaelhárítási, fejlesztési feladatok tartalmaztak. A 2021. május 27. napján kötött szerződést a beszerző a „Jusztícia” szoftver használati jogainak megszerzése érdekében kötötte.

17. Emellett az útmutató rögzíti, hogy mindig az adott eset egyedi körülményeinek megfelelően kell megítélni az egy közbeszerzés fennállását. Kisegítő szempontok lehetnek különösen: az egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, időbeli összefüggés.

18. A kezdeményező e körben kifejtette, hogy a részekre bontás tilalmának fennállását erősítik a kisegítő szempontok tekintetében tehető megállapítások. Az „ugyanazon ajánlatkérő személye” kisegítő szempont fennállása megállapítható. A szerződéskötési időpontok kapcsán megállapítható, hogy azok megkötésére mindegyik esetben 2021-ben került sor. Ebből következően az időbeli összefüggés fennállása is megállapítható.

19. A fentiek szerinti egységes beszerzési igény tárgya parkolási ügyviteli szoftver biztosítására vonatkozó szolgáltatás megrendelés, tekintettel a szolgáltatásmegrendelésre irányuló uniós közbeszerzési eljárásra, valamint az annak alapján megkötött szerződésekben rögzített, alapvetően informatikai szolgáltatás nyújtásaként minősíthető feladatokra.

20. A kezdeményező a fentiekre figyelemmel kifejtette, hogy a beszerző a szerződés megkötésével a Kbt. 19. § szerinti részekre bontás tilalmába ütköző módon járt el, mivel figyelembe kellett volna vennie az éppen folyamatban lévő – később visszavont – uniós közbeszerzési eljárásban, valamint közbeszerzési tervében megjelenő beszerzési igényt.

21. A kezdeményező hangsúlyozta továbbá, hogy a beszerző által 2021. szeptember 23-án megindított EKR001127542021 számú eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény szerint a beszerzés végleges összértéke (ÁFA nélkül) 60.968.000.-Ft volt. A beszerző a kérelmezettel 14.750.000.-Ft+Áfa értékben kötött 2021. május 27-én szerződést, így a beszerzések együttes értéke nettó 75.718.000.-Ft volt, mely meghaladta a 2021-re irányadó uniós értékhatárt.

22. Fentiek figyelembevételével a kezdeményező előadta, hogy a beszerzések részekre bontás tilalmára tekintettel megállapított tényleges becsült értéke a vizsgált időszakban (2021. évben) meghaladta a szolgáltatás megrendelésre és árubeszerzésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatárt, így a beszerző a Kbt. 19. §-ára tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, mivel közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzésével a „Jusztícia” parkolási ügyviteli szoftver alappéldányának megvásárlása érdekében szoftverlicenc megvásárlása tárgyában visszterhes szerződést kötött 2021. május 27. napján.

23. Fentiek alapján a kezdeményező indítványozta, hogy a beszerző által a „Jusztícia” parkolási ügyviteli szoftver alappéldányának megvásárlása érdekében 2021. május 27. napján kötött visszterhes szerződés tekintetében a Kbt. 149. § (1) bekezdésének e) pontjára figyelemmel állapítsa meg a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdésének megsértését, egyben alkalmazza a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontja és a (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményeket.

24. A kezdeményező a jogorvoslati eljárás során a beszerző abbéli hivatkozása kapcsán, amely szerint a szoftverlicenc vásárlás az útmutatóban foglaltak szerint önálló beszerzési igény, rögzítette, hogy az útmutató nem tartalmaz ilyen megállapítást a szoftverlicencekre vonatkozóan.

25. Kezdeményező rámutatott arra, hogy álláspontja szerint a beszerző éppen azzal került a kérelmezettel szemben kiszolgáltatott helyzetbe, hogy megvásárolta a „Jusztícia” rendszer licenceit, amely azonban nem tartalmazott annak üzemeltetésére vonatkozó rendelkezést. A kezdeményező álláspontja szerint továbbá feloldhatatlan ellentmondás húzódik az adatállomány más rendszerbe történő migrálásának kizártsága és a között, hogy a beszerző – nyilatkozata szerint – saját állománnyal kívánta üzemeltetni a „Jusztícia” rendszert. Amennyiben ugyanis a beszerző képes lenne üzemeltetni a rendszert a kérelmezett bevonása nélkül is, az azt jelentené, hogy más gazdasági szereplő is képes lenne kezelni a pótdíjazáshoz kapcsolódó adatokat, így nem lett volna szükség a szoftverlicenc megvásárlására sem. Azzal az indokkal összefüggésben, hogy a pótdíjazási adatok az Atlasz Informatika Kft. birtokába kerültek volna a beszerző nem mutatott be semmilyen szerződéses rendelkezést. A 2021. május 27. napján megkötött adás-vételi szerződés önmagában tehát nem értelmezhető, a licenc használathoz és a rendszer működtetéséhez mindenképpen szükség van annak üzemeltetésére is, ahogyan azzal a beszerző a 2021. évi közbeszerzési terve, a korábbi, „Jusztícia” rendszerre vonatkozó szerződésai és az eredménytelen közbeszerzési eljárás alapján tisztában volt, azonban a Kbt. 4 § (1) bekezdését megsértve a részekre bontás tilalmába ütközően a „Jusztícia” parkolási ügyviteli szoftver alappéldányának megvásárlása érdekében üzemeltetési elem nélkül visszterhes szerződést kötött 2021. május 27. napján.

A beszerző nyilatkozata

26. A beszerző kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

27. Nyilatkozatában előadta, hogy a „Jusztícia” parkolási ügyviteli szoftver alappéldánya licencjogának beszerzése jogszerűen történt, és nem sértette a részekre bontás tilalmát. A szoftverlicenc megvásárlása egy különálló feladatot jelentett, amely önálló beszerzésként lett kezelve, és nem kapcsolódott közvetlenül a később indított közbeszerzési eljáráshoz.

28. A beszerző kifejtette, hogy a kezdeményező feltételezése szerint abból a célból kötött külön szerződést a licencvásárlásra, hogy azt kivonja a közbeszerzési eljárás alól. E feltételezés alátámasztásaként azonban kizárólag arra hivatkozott, hogy a beszerző 2021. január 1. napján „Parkolási szoftver beszerzése” tárgyában nyílt közbeszerzési eljárást indított, amely a kezdeményező saját álláspontja szerint is „szolgáltatás megrendelésére irányult”.

29. A beszerző előadta, hogy 2021. január 1-jén valóban nyílt közbeszerzési eljárást indított, amely azonban egyszerűsített címbeli megjelölésétől eltérően komplex szolgáltatásra (licenc használata, üzemeltetés, fejlesztés stb.) irányult. Az ajánlati felhívás megjelenését követően a beszerző felmérte, hogy milyen pénzügyi következményei lehetnek annak, ha az eljárás eredményeként az addig használttól eltérő, új szoftver alapján kellene üzemeltetnie a parkolási rendszert. Megállapította, hogy a 2021. január 31.-i állapot szerint az akkor használt rendszer mindösszesen 1.543.291.000.000.-forint értékű követelésállományt, szám szerint 63.690 darab pótdíjkövetelés adatait tartalmazta. Ebből 351.692.879.-forint értékű, 14.651 darabból álló pótdíjkövetelés a főváros területén történt parkolással összefüggő, ennél fogva a fővárost megillető követelés volt, amelynek behajtásáért a beszerző a kerületi önkormányzat útján felelősséggel tartozik. A licence segítségével tárolt adatok a kérelmezett birtokában voltak. A beszerző ennek folytán arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben a folyamatban volt közbeszerzési eljárás eredményeként a nyertessel az addig használttól eltérő új szoftverrel kellene üzemeltetnie a parkolást, akkor két lehetősége van a fentebb említett követelésállomány jövőbeni megőrzése érdekében:

1.) a felhalmozódott követelésállomány kezelésére szerződést köt – külön közbeszerzési eljárás keretében – a licenc tulajdonosával, s annak alapján továbbra is fizeti a licencdíjat, ami nem csak jelentős időbeli késedelmet, de további kockázatokat is jelentett volna, továbbá összeegyeztethetetlen lett volna a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt, a közpénzek hatékony és felelős felhasználására vonatkozó alapvető rendelkezésével is, tekintve, hogy párhuzamosan kellett volna két különböző szolgáltatóval szerződnie, részben a régi, részben az újonnan keletkező pótdíjkövetések kezelésére, ami nyilvánvalóan ellentétes lett volna az önkormányzat elemi pénzügyi érdekeivel,

2.) a fent hivatkozott követelésállomány migrálása az új szolgáltató rendszerébe. Ebben az esetben a beszerző/önkormányzat teljes mértékben kiszolgáltatottá vált volna a licenc tulajdonos felé, akivel meg kellett volna állapodnia az adatok migrálásáról és annak költségeiről, amely megállapodás kikényszerítésére, illetve a költségek meghatározására a beszerzőnek semminemű befolyása nem volt, azt legfeljebb hosszas pereskedés után, bírói úton tudta volna kikényszeríteni. További vállalhatatlan kockázatot jelentett volna annak biztosítása, hogy a licenc tulajdonos a kérdéses adatokat olyan módon és formában migrálja az új rendszerbe, amely tökéletesen biztosítja azok hitelességét, intaktságát, egyben felhasználhatóságát a követelések érvényesítésére irányuló jogi eljárások során.

A fentebb részletezett körülmények megfontolásával a beszerző arra a megállapításra jutott, hogy meg kell változtatnia a parkolás üzemeltetésére vonatkozó stratégiáját, és mindenekelőtt arról kell gondoskodnia, hogy a kérdéses adatoknak jogszerűen és korlátozásmentesen birtokába kerüljön. Ennek megfelelően 2021. február 17-én visszavonta a január 1-jén közzétett ajánlati felhívását.

30. Ezt követően tárgyalásokat kezdeményezett a kérelmezettel a „Jusztícia” elnevezésű parkolás ellenőrzési és ügyviteli szoftverrendszer 1 darab alappéldányának és 2 darab másodpéldányának használatához szükséges szoftver licenc megvásárlásáról, s ennek eredményeként 2021. május 27-én az adásvételi szerződést a felek aláírták. A szerződésben rögzített egyszerű vásárlás, amely az átadáskori verziót tartalmazó „örök” használati licencre vonatkozott, feljogosította a beszerzőt a „Jusztícia” alaprendszer használatára, egyben rögzítette, hogy a licenc segítségével tárolt adatok a beszerző tulajdonát képezik. A 2021. május 27-én megkötött szerződés klasszikus adásvételi szerződésként kizárólag a „Jusztícia” szoftver alappéldányának és másodpéldányainak örökös használati jogát biztosította, tartós, jogilag átruházható vagyoni értékkel bíró eszközként. A szerződés nem tartalmazott semmilyen szolgáltatási elemet – így sem szoftverüzemeltetést, sem fejlesztési vagy támogatási kötelezettséget – és a szerződés tárgyát képező szoftverlicenc önálló közbeszerzési tárgyként, a Kbt. 8. § (1) bekezdése alapján árubeszerzésként volt kezelhető. A licenc a használati jog biztosítása révén a beszerző kizárólagos rendelkezésébe került, és nem jelentett kapcsolatot egy későbbi szolgáltatás-megrendeléssel, amelyet külön – nyílt közbeszerzési eljárásban – kezelt a beszerző. A szerződés nem csak címe, hanem tényleges tartalma szerint is tisztán áru tulajdonjogának átruházására irányuló adásvételi szerződés volt.

31. A beszerző kifejtette továbbá, hogy a licencvásárlás a szándékainak is megfelelően teljes mértékben kielégítette az arányosság és a jogbiztonság alapelveit (Kbt. 2. § (3) bekezdés). Tekintettel továbbá arra, hogy a szoftver a beszerző hardverállományán fut, a beszerzőnek szándékában állt azt saját informatikusi állománnyal üzemeltetni. Időközben azonban a beszerző más, a parkolásüzemeltetéstől független informatikai fejlesztéseket is elindított, és nyilvánvalóvá vált, hogy mindezen informatikai feladatok ellátására a meglévő állomány már nem képes, ezért a beszerző nyílt közbeszerzési eljárás elindításáról határozott, melynek tárgyát 3 részfeladatra bontva, a beszerző tulajdonában lévő szoftver üzemeltetése és fejlesztése képezte. („Parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemeltetése és fejlesztése” 1.rész: infrastruktúra üzemeltetési feladatok, 2. rész alkalmazásüzemeltetési feladatok, 3. rész:

parkolás ellenőrzési, jogi, ügyfélablak modul és egyedi fejlesztés). Az uniós, nyílt közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlati felhívás 2021. szeptember 23-án jelent meg. Az eljárás kizárólag szolgáltatás beszerzésére irányult, annak sem szoftver, sem más áru megvásárlása nem képezte tárgyát. Ennélfogva megalapozatlanok és tévesek a hivatalbóli kezdeményezőnek a részekre bontás tilalmára vonatkozó hivatkozásai, tekintettel arra, hogy a vitatott 2021. május 27-én kötött adásvételi szerződés kizárólag áru vásárlására, míg a 2021. szeptember 23-i ajánlati felhívás, s az annak alapján kötött szerződések kizárólag szolgáltatás beszerzésére vonatkoztak, ennélfogva egybeszámításukra a Kbt. szerint sincs lehetőség.

32. A közbeszerzési eljárás és a licencvásárlás különbsége tekintetében a beszerző rámutatott, hogy a közbeszerzési eljárás 2021. január 1-jén indult, és célja nem egy új szoftver beszerzése volt, hanem egy teljes parkolási rendszer üzemeltetése, fejlesztése, valamint az alkalmazások kezeléséhez szükséges infrastruktúra biztosítása is. Ezzel szemben a 2021. május 27-én kötött adásvételi szerződés kizárólag az árubeszerzésre, azaz a szoftverlicenc megvásárlására irányult, nem pedig a szoftver üzemeltetésére vagy annak kiegészítő szolgáltatásaira.

A közbeszerzési eljárás, amely a parkolási rendszer teljes körű üzemeltetésére és fejlesztésére vonatkozott, a szolgáltatás megrendelésére irányult, míg a licencvásárlás külön jogalapon és eltérő céllal történt. Ebből következően, mivel a két beszerzés külön jogalapon alapul, azokat nem szükséges egybeszámítani, és a részekre bontás tilalma sem alkalmazható.

33. A beszerző hivatkozott a Döntőbizottság 8/2019. számú határozatára, amely rögzíti, hogy „a szoftverlicenc megvásárlása egy önálló, különálló beszerzés, amely nem minősül részekre bontásnak, ha azt nem egy másik beszerzéssel együtt kezelik.” A 2021. május 27-i szerződés a szoftverlicenc megszerzésére irányult, és nem volt szoros összefüggésben a később indított közbeszerzési eljárással. A Közbeszerzési Hatóság által adott útmutató is kimondja, hogy a licenc beszerzése nem ugyanazt a célt szolgálta, mint a parkolási rendszer üzemeltetésével kapcsolatos feladatok. Ezért nem szükséges egybeszámítani a licenc beszerzését más, a rendszer üzemeltetésével kapcsolatos beszerzésekkel. Az útmutató továbbá hangsúlyozza, hogy a szoftverlicenc beszerzése a Kbt. értelmében árubeszerzésként kezelhető, és mivel külön jogalapon és időpontban történt, nem kell azt egybeszámítani más, a parkolás üzemeltetésére vonatkozó szerződésekkel.

34. A fentiek alapján egyértelmű, hogy a 2021. május 27-én kötött adásvételi szerződés kizárólag árubeszerzést jelentett, míg a későbbi 2021. szeptember 23-án indított közbeszerzési eljárás kizárólag szolgáltatás megrendelésére irányult, amelyet a Kbt. értelmében nem szükséges egybeszámítani. A két szerződés külön jogalapon és eltérő célokkal került megkötésre, és nem alkotnak részekre bontott beszerzést. A 2021. május 27-i szoftverlicenc-beszerzés és a 2021. szeptember 23-án indított közbeszerzési eljárás időben, céljukban és közbeszerzési jogalapjukban elkülönülnek, így a Kbt. 19. § (3) bekezdésében foglalt egybeszámítási kötelezettség nem alkalmazható. A licenc megszerzése áruvásárlásnak, a későbbi nyílt eljárás pedig szolgáltatásmegrendelésnek minősült, külön eljárási rend és értékhatár alapján. Amennyiben a tárgyak célja, beszerzési jogalapja és teljesítési ideje nem esik egybe, akkor azok önállóan kezelhetők, a részekre bontás tilalmának sérelme nélkül.

35. A beszerző nyilatkozata szerint az adásvételi szerződés forrása a Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzata által biztosított saját forrás.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

36. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző 2021. május 27. napján kötötte meg az érintett, 64/2021. szerződésszámú adásvételi szerződést, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időszakban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2025. június 27-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

37. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a 2021. május 27. napján megkötött, 64/2021. szerződésszámú adásvételi szerződés esetében megsértette-e a részekre bontás tilalmának a szabályát. A Döntőbizottságnak e kérdés vizsgálata folyamányaként abban is döntenie kellett, hogy a beszerző jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

38. A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint a 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni. A Kbt. 4. § (2) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

39. A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza. Eszerint közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árbeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

40. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy együttes feltétel megvalósul: 1. a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, 2. a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, 3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, 4. visszerthes szerződést köt. Ezen együttes feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

41. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-ai alapján ajánlatkérő szervezetnek minősül-e.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy e szervezet felett az a)–e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőként, EKRSZ_82271736 szám alatt szerepel az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer ajánlatkérői nyilvántartásában.

42. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a szerződések vonatkozásában a visszertheség megállapítható-e. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy az 64/2021. szerződésszámú adásvételi szerződés 4.1. pontjaiban

rögzített díj alapján a szerződés ellenértéke nettó 14.750.000.-Ft, ezért a szerződés visszerhesnek minősül.

43. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a szerződés tárgya beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe. A Kbt. 8. § (1) bekezdése szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet. A Kbt. 8. § (2) bekezdése szerint az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is. A Kbt. 8. § (4) bekezdése szerint a szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

A Kbt. 22. § (1) bekezdése szerint, ha a közbeszerzés többféle, a 8. § (2)–(4) bekezdései szerinti beszerzési tárgyat foglal magában, a közbeszerzési eljárásra a beszerzés fő tárgya szerinti szabályokat kell alkalmazni.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző az adásvételi szerződés tárgya szerint szoftver licenc használati jogának megvásárlására kötött szerződést a kérelmezettel - amely feljogosítja a beszerzőt a „Jusztícia” alaprendszer használatára – és amely önmagában árubeszerzésnek minősül. A Döntőbizottság azt is megállapította, hogy a 2021. szeptember 23-án, parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemeltetése tárgyában megindított közbeszerzési eljárás tárgya szolgáltatásmegrendelés. A Döntőbizottság megállapította ugyanakkor, hogy az adásvételi szerződés szerinti szoftver licenc használati jog az alapját képezte a későbbi „Jusztícia” parkolási ügyviteli szoftver üzemeltetésének beszerzésére irányuló közbeszerzési eljárásnak, amely tény a parkolási ügyviteli szoftver üzemeltetésének beszerzésére irányuló közbeszerzési eljárás közbeszerzési dokumentumainak részét képező műszaki leírás bevezető részében rögzítettek is megerősítenek. Jelen esetben megállapítható, hogy az adásvételi szerződés tárgyát képező szoftver licenc használatára vonatkozó jog megszerzése és a „Jusztícia” parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemeltetése tárgyában indított közbeszerzési eljárás eredményének felhasználása szorosan összefügg, egységet alkot, figyelemmel arra, hogy mindkét beszerzés a beszerző parkolás-üzemeltetési tevékenysége ellátásának alapfeltétele, amelyet a beszerző a „Jusztícia” elnevezésű parkolás ellenőrzési és ügyviteli szoftverrendszer használatával lát el.

A Kbt. 22. § (1) bekezdésének előírása szerint, ha a közbeszerzés többféle beszerzési tárgyat foglal magában, a közbeszerzési eljárásra a beszerzés fő tárgya szerinti szabályokat kell alkalmazni. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzések értékére is figyelemmel a beszerzés fő tárgya szolgáltatásmegrendelés volt, ezért az egységes beszerzés tárgya szolgáltatásmegrendelés.

44. Fentiekkel összefüggésben a Döntőbizottságnak azt is vizsgálnia kellett, hogy alkalmazandó-e a részekre bontás tilalma a 2021. május 27. napján megkötött adásvételi szerződés és a 2021. szeptember 23-án EKR001127542021 számon parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemeltetése tárgyban indított uniós, nyílt közbeszerzési eljárás tekintetében.

A Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdése szerint:

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

(2) 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.

(3) 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.

45. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei és a hozzájuk kapcsolódó uniós bírósági gyakorlat azt követelik meg, hogy az ajánlatkérő – értékét tekintve – ne bontson részekre olyan közbeszerzéseket, amelyek funkcionális megközelítésben egy egységes beszerzésnek minősülnek. Az Európai Bíróság gyakorlatában a műszaki-gazdasági funkcionális egység az irányadó szempont – a C-16/98. számú ítéletet követően a C-574/10. számú ítélet értelmében már árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés tekintetében is – a beszerzés egységének megítélésénél.

A részekre bontás tilalmának lényege, hogy bizonyos feltételek fennállta esetén több (potenciális) szerződés becsült értékét nem lehet egymástól különválasztani, ha az egyes szerződések eredményeinek felhasználása egymással szorosan összefügg, azok tekintetében fennáll a műszaki és gazdasági funkcionális egység. Ez esetben a több (potenciális) szerződés becsült értékét összeadva kell megállapítani – az értékhatár elérése szempontjából – a tervezett közbeszerzés becsült értékét. Az értékösszeadás azonban nem azt jelenti, hogy egy közbeszerzési eljárást lefolytatva egy szerződést kellene kötni az adott közbeszerzésre. Az értékösszevonás arra a kérdésre ad választ, hogy az adott közbeszerzés becsült értéke eléri-e az uniós értékhatárt, és kell-e alkalmazni a vonatkozó eljárási szabályokat. Igen válasz esetén is van mód arra, hogy az összevonásra került szerződéseket külön eljárásokban, de már az irányelvi szabályoknak megfelelően meghirdetve ítélik oda abban az esetben is, ha az érték-egyesítésével érintett egyes szerződések becsült értéke az értékhatár alatt maradna.

46. A Döntőbizottság megállapította, hogy a 2021. május 27. napján megkötött 64/2021. iktatószámú adásvételi szerződést azzal a céllal kötötték meg, hogy a kérelmezett tulajdonát képező „Jusztícia” elnevezésű parkolás ellenőrzési és ügyviteli szoftverrendszer egy darab alappéldányának és kettő darab másodpéldányának használatához szükséges szoftver licenc megvásárlásával feljogosítsa a beszerzőt, hogy a rendszert a továbbiakban használja. A 2021. szeptember 23-án megindított közbeszerzési eljárás lefolytatásának célja pedig ugyanazon „Jusztícia” parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemeltetése volt. Mindezek alapján megállapítható, hogy a funkcionális egység közöttük fennállt.

47. A Döntőbizottság rámutat továbbá, hogy a beszerző által 2021. január 1. napján „Parkolási szoftver – beszerzése” tárgyában EKR001340772020 számú – később visszavont - uniós, nyílt közbeszerzési eljárás felhívása még egyszerre foglalta magában a parkolás üzemeltetést támogató komplex ellenőrzési és ügyviteli szoftver biztosítását és az általa biztosított ellenőrzési és ügyviteli szoftver telepítését, informatikai támogatását, hibaelhárítási kapacitás biztosítását és fejlesztési kapacitás biztosítását. Megállapította a Döntőbizottság továbbá, hogy a visszavont közbeszerzési eljárás felhívása szerint megjelölt CPV kód (72000000-5: IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás) megegyezik a jelen jogorvoslati eljárással érintett, 2021. szeptember 23-án, parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemeltetése tárgyában megindított közbeszerzési eljárás tárgyaként meghatározott CPV kóddal. Mindezek szintén azt erősítik meg, hogy nincs jogszerű alapja a beszerzések becsült értéke részekre bontva történő megállapításának.

48. A Döntőbizottság e körben osztotta a hivatalbóli kezdeményező azon álláspontját, miszerint a közbeszerzés szerinti beszerzési igények műszaki tartalma kiegészítette egymást, önálló céljuk nem volt, köztük ezért a műszaki-funkcionális egység fennállása megállapítható. Továbbá a részekre bontás tilalmának fennállását erősítik a kiegészítő szempontokat illetően tett megállapítások, amelyek tekintetben elmondható, hogy az „ugyanazon ajánlatkérő személye” kiegészítő szempont fennállása és az „azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor” megállapítható, illetve az „időbeli összefüggés” kiegészítő szempontok fennállása szintén megállapítható figyelemmel a szerződés megkötésének és a közbeszerzési eljárás megindításának időbeli közelségére.

49. Fentieket támasztja alá továbbá, hogy a beszerző nyilatkozata szerint az adásvételi szerződés megkötésekor ismert volt számára a közbeszerzési eljárás megindításának szükségessége. A két beszerzés különválasztásának fő indoka az alapszoftver által kezelt adathalmaz megszerzése volt, amely azonban nem ad jogszerű alapot arra, hogy a beszerzések becsült értékének megállapításakor azokat különválasztható beszerzéseként kezeljék. A beszerző ezáltal egy olyan egységes beszerzési igényt valósított meg több különböző szerződéssel, amelyeknek a szétválasztása a becsült érték meghatározása tekintetében műszakilag indokolatlan volt és a közbeszerzési kötelezettség megkerüléséhez vezetett.

50. A Döntőbizottság e körben megjegyzi, hogy a beszerző által hivatkozott döntőbizottsági határozat tartalmát a tárgyi beszerzések tekintetében nem vizsgálta, figyelemmel arra, hogy a részekre bontás tilalma alkalmazásának vizsgálatakor mindig a tárgyi eset egyedi körülményének figyelembevételével szükséges eljárni.

51. A Döntőbizottság rámutat továbbá, hogy az érintett, parkolás ellenőrzési és ügyviteli rendszer üzemeltetése tárgyában 2021. szeptember 23-án megindított közbeszerzési eljárás 3. része eredményeképpen megkötött szerződés szerint a nyertes ajánlattevő feladatai közé tartozik az általa fejlesztett, a Jusztícia alapszoftverhez kapcsolható (integrálható) ellenőrzési szoftver licenc-használati jogainak beszerzése is, amely szintén megerősíti azt, hogy ezen feladatok különválasztása a tárgyi eljárás esetében sem alapozza meg jogszerűen az egységes beszerzés részekre bontását a becsült érték megállapítása és ezáltal az alkalmazandó eljárásrend megállapítása tekintetében.

52. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy a szerződés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt. E körben a Döntőbizottság megállapította, hogy az egységes beszerzés összesített értéke 75.718.000.-Ft volt.

53. A Kbt. 15. §-a szerint:

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

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

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

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

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

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

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

54. A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására – ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

55. Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 74. §. § (1) bekezdés a) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2021. január 1-jétől 2021. december 31-éig áru beszerzése esetében 15.000.000.-forint.

56. A Kbt. 15. § (2) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

57. A Kbt. – fenti szerződések megkötésekor hatályos – 17. § (3) bekezdése szerint a szolgáltatás becsült értéke olyan szerződés esetében, amely nem tartalmazza a teljes díjat:
a) határozott időre, négy évre vagy annál rövidebb időre kötendő szerződés esetén a szerződés időtartama alatti ellenszolgáltatás.

58. A 2019/1828/EU bizottsági rendelet szerint 2021-ben szolgáltatásmegrendelés és árubeszerzés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel, az uniós értékhatár 214.000.-euró, azaz 68.171.840.-forint.

59. A Döntőbizottság megállapította, hogy a két beszerzés egybeszámított értéke 75.718.000.-Ft volt. Ezen érték meghaladta a 2021. évre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatárt, ezért a beszerzőnek a 2021. május 27. napján kötött adásvételi szerződésre vonatkozóan valamely, a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. Emiatt a beszerző jogsértően bontotta részekre a közbeszerzés tárgyát, és jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A beszerző e magatartásaival megsértette a Kbt. 19. § (2) és (3) bekezdésére, a Kbt. 21. § (1) bekezdésére, valamint a Kbt. 22. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

60. Fentiek szerint a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

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

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

63. A Döntőbizottságnak – tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogsértő mellőzésével valósult meg – a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

64. A Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

65. A Kbt. 165. § (2) bekezdésének g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában g) hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;
h) megállapítja, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

67. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek (így különösen a késedelmes teljesítésből, az új közbeszerzési eljárás lefolytatásából, a szerződő fél esetleges változásából vagy az érvénytelenségből következő kötelezettségekből eredő költség) nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek, a szerződés érvényességéhez fűződő további gazdasági érdekek pedig kizárólag akkor, ha a szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna.

68. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a 2021. május 27. napján 64/2021. szerződésszámon megkötött adásvételi szerződés semmis, tekintettel arra, hogy a teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, ilyen körülmény a jogorvoslati eljárásban sem került bemutatásra a felek által. Megállapította továbbá, hogy a beszerzés érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel. A semmiség megállapítása mellett a Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állapítható helyre, mivel a szerződések tárgyaként nyújtott feladatokat elvégezték.

69. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz

lehetséges, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

70. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdés alapján további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel és a kérelmezettel szemben.

71. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében 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.

72. A Döntőbizottságnak abban nem volt mérlegelési lehetősége, hogy bírságot szabjon-e ki a beszerzővel szemben, mivel a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján arra a terhére megállapított jogsértés miatt köteles volt. A bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzítendő, hogy a szerződéses érték a jogsértő mellőzéssel érintett szerződés tekintetében nettó 14.750.000.-Ft volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát, a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai teljes semmibe vételével jár együtt. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a szerződések megkötésre kerültek, valamint azt is, hogy a beszerzés saját forrásból valósult meg, így erre tekintettel a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a jogsértés óta hosszú időtartam telt el, továbbá nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait, valamint nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

73. A semmisség alapján alkalmazandó jogkövetkezmény tekintetében a Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján kiszabandó közigazgatási bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírságtól. A bírság kiszabásának alapjául jelen esetben az szolgál, hogy a semmis szerződés alapján a felek a teljesítést megkezdték, a szerződés teljesítése megtörtént és az érvénytelenség jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A jogalkotó e körben azt rendelte szankcionálni, hogy a közbeszerzési eljárás mellőzésével a felek szerződést kötöttek egymással, amelynek alapján a szerződés teljesítése visszafordíthatatlanul megkezdődött, folyamatban van, illetve lezajlott. Ebből eredően a jogsértő szerződést kötő, illetve teljesítő mindkét féllel, vagyis a beszerzővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki a Döntőbizottság, amelynek összecszerűsége tekintetében a felek között különbséget tett, tekintettel arra, hogy alapvetően a beszerző felelősségi körébe tartozott, hogy ismeretekkel rendelkezzen közbeszerzési kötelezettségét érintően. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) pontja szerinti bírság mértékénél figyelembe vette a szerződéses értéket (14.750.000.-Ft), valamint a szerződés időtartamát. Kiemelten értékelte továbbá, hogy jelen esetben a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának

gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. Fentiek alapján az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a szerződések megkötésre kerültek, valamint azt is, hogy a beszerzés saját forrásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a jogsértés óta hosszú időtartam telt el, továbbá nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait, valamint nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

74. 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.

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

76. Jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

77. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2025. október 16.

Dr. Varga-Nagy Erika sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelélül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

1. Beszerző képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
5. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)