



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.417/15/2025.

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

A beszerzés tárgya: „Jusztícia Parkolási Rendszer fejlesztése” - Kbt. mellőzése

A beszerzés összesített értéke: 19.000.000.-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 2020. június 29. napján megkötött 58/2020. és a szintén 2020. június 29. napján megkötött 59/2020. szerződésszámú megbízási szerződések semmissek.

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

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 700.000.-Ft, azaz hétszázézer forint, a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 700.000.-Ft, azaz hétszázézer forint, a kérelmezettel szemben pedig 200.000.-Ft, azaz kétszázézer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a bírságokat a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszédési 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 Kft.-vel (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 áttöltetőségével 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 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 Jusztticia 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.”

A hivatalbóli kezdeményezés

5. 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.

6. Álláspontja szerint a 2020. június 29-én megkötött 58/2020 és 59/2020 szerződésszámú megbízási szerződések vonatkozásában a beszerző közbeszerzési eljárás lefolytatására lett volna köteles.

7. A kezdeményező előadta, hogy a beszerző 2020. június 29-én 58/2020 és 59/2020 szerződésszámú megbízási szerződéseket kötött a kérelmezettel. A szerződések tárgya az alapszerződés szerinti fejlesztési feladatok elvégzése volt a parkolási rendszeren. Az 58/2020 és 59/2020 szerződésszámú szerződések ellenértéke nettó 19.000.-Ft/óra, amely a szerződések szerinti, legfeljebb 500 munkaórával számolva 9.500.000.-Ft szerződésenként.

8. A hivatalbóli kezdeményező a tényállás feltárása során arra a megállapításra jutott, hogy a két beszerzési igény („Régi és Új Jusztticia rendszer” – szerződésszám: 58/2020. -, valamint a „Fővárosi Jusztticia rendszer” – szerződésszám: 59/2020. - fejlesztése) egymáshoz szorosan kapcsolódik. A két szerződés összértéke együttvéve nettó 19.000.000.-Ft, mely meghaladja a 2020. évre irányadó nemzeti értékhatárt.

9. A kezdeményező kifejtette, 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. Egyúttal hivatkozott arra, hogy a szerződések megkötésének időpontja (2020. június 29.) alapján 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.

10. A két beszerzési igény egymáshoz szorosan kapcsolódik tekintettel arra is, hogy a közös céljuk a beszerzőnél működő parkolási informatikai rendszer fejlesztése volt, azonos gazdasági szereplő, a kérelmezett által.

11. Kifejtette továbbá, hogy az útmutató rögzíti, hogy mindig az adott eset egyedi körülményeinek megfelelően kell megítélni az egy közbeszerzés fennállását. Kiegészítő szempontok lehetnek különösen: az egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, időbeli összefüggés. A szerződéskötési időpontok kapcsán megállapítható, hogy azok megkötésére ugyanazon a napon került sor, ezért az időbeli összefüggés, mint kiegészítő szempont ezek tekintetében megállapítható.

12. A szerződések tekintetében megállapítható továbbá, hogy azok azonos jogalapon és feltételekkel jöttek létre, tekintettel arra, hogy mindkét szerződésben rögzítik, hogy az az alapján végzendő fejlesztésekhez az Atlasz Szoftver Kft. biztosítja a Jusztticia rendszerek használatához szükséges licenc jogokat.

13. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott továbbá arra, hogy a részekre bontás tilalmának fennállását erősítik a kiegészítő szempontok tekintetében tehető megállapítások. E tekintetben elmondható, hogy az „ugyanazon ajánlatkérő személye” kiegészítő szempont fennállása megállapítható. Az „azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor” és az időbeli összefüggés kiegészítő szempontok fennállása tehát szintén megállapítható. Kiemelte továbbá, hogy a szerződések ugyanazzal a gazdasági szereplővel kerültek megkötésre.

14. Fentiek alapján a kezdeményező indítványozta, hogy a Döntőbizottság a beszerző által a „Régi és Új Jusztticia rendszer” (szerződésszám: 58/2020.), valamint a „Fővárosi Jusztticia rendszer” (szerződésszám: 59/2020.) fejlesztési szerződésai jogszerűségének vizsgálata alapján állapítsa meg 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.

15. A kezdeményező a jogorvoslati eljárás során rögzítette, hogy nyilatkozatában a beszerző maga mutat rá arra a tényre, hogy a két szerződés (58/2020. és 59/2020.) tárgyait képező feladatok olyan rendszer („Régi és Új Jusztticia rendszer”, illetve „Fővárosi Jusztticia rendszer”) három moduljára vonatkoznak, amely a „környezet egyazon szoftverplatform (Jusztticia) műszaki alapjaira épül”.

A beszerző nyilatkozata

16. A beszerző kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

17. A beszerző rögzítette, hogy álláspontja szerint a kezdeményező kezdeményezése alaptalan, a beszerző nem követett el jogsértést a beszerzési eljárások lefolytatása során tekintettel arra, hogy az 58/2020. és 59/2020. számú szerződések megkötése tekintetében a vonatkozó jogszabályok és a döntőbizottsági határozatok értelmében nem volt indokolt a szerződések egybeszámítása.

18. A beszerző a fentiek alátámasztására kifejtette, hogy a „Jusztícia parkolás-ügyviteli rendszer” egy olyan, célzottan a közterületen a gépjárművek parkolásának biztosításából és a parkolás üzemeltetésének ellátásából eredő követelések nyilvántartására és kezelésére fejlesztett informatikai megoldás, amely több mint egy évtizede szolgálja különböző önkormányzati megbízók követeléskezelési feladatait. A rendszer működése során mind technikai, mind pénzügyi, mind pedig jogi szempontból három elkülönülő rendszert különböztethetünk meg, amelyek eltérő követelésjogosultakhoz és időszakokhoz kapcsolódnak, ezáltal közbeszerzési értelmezésben is önálló szolgáltatási egységet képeznek.

19. A fentiek alátámasztása érdekében a beszerző részletesen kifejtette a rendszer architektúráját és funkcionális elkülönülését.

A Jusztícia rendszer a következő három, egymástól logikailag és működésében elhatárolt környezetben üzemel:

- Jusztícia, amely Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzata (a továbbiakban: önkormányzat) követeléseinek analitikus nyilvántartása (2011–2012. évek időszakra vonatkozóan), amely környezet a 2011. és 2012. közötti időszakban kerületi tulajdonú területen keletkezett, az önkormányzat nevében és adószámával végzett parkolási tevékenységhez kapcsolódó pótdíjköveteléseket tartalmazza. A rendszerben aktív követeléskezelési és/vagy pénzügyi elszámolás történik.

- Új Jusztícia, amely a kerületi tulajdonú területek parkolás üzemeltetéséhez kapcsolódó követelések analitikus nyilvántartására szolgál, 2013. évtől kezdődően. Ez a rendszer az önkormányzattal kötött szerződés alapján a beszerző saját nevében üzemeltetett parkolás alapján kezelt pótdíjköveteléseket tartalmazza. A hozzá tartozó adatbázis, pénzügyi nyilvántartások, panaszkezelési folyamatok, valamint a felhasználói jogosultságok is kizárólag a kerületi tulajdonú területeken végzett parkolás üzemeltetés teljesítéséhez kötődnek.

- Fővárosi Jusztícia, amely a Budapest Főváros Önkormányzatának területén végzett parkolás üzemeltetési követelések kezelésére szolgál, 2013. évtől kezdődően, amely környezet a fővárosi tulajdonú területeken az önkormányzat megbízásából és nevében végzett pótdíjkezelésre épül. A rendszer önálló adatbázissal és független jogosultsági struktúrával rendelkezik, amely kizárólag a fővárosi tulajdonú parkolási területekhez kapcsolódó követelésállomány kezelésére szolgál. Az adatok és működési folyamatok sem technikailag, sem funkcionálisan nem keresztezik a kerületi tulajdonú területek parkolás üzemeltetéséhez kapcsolódó rendszert.

Kifejtette továbbá, hogy bár a három környezet egyazon szoftverplatform, a „Jusztícia” műszaki alapjaira épül, azok különálló konfigurációval, adatbázissal és működési jogosultsággal rendelkeznek, amely kizárja az adatok átjárhatóságát vagy a rendszerösszefonódást.

20. A beszerző az ellenőrzési infrastruktúra és eszközhasználat elválasztása tekintetében részletezte, hogy a rendszerhez kapcsolódó ellenőrzési eszközök – mint a PDA-k, nyomtatók és egyéb adminisztrációs eszközök – ugyanazon technológiai eszközparkon belül működhetnek, azonban a kapcsolódó szoftverkönyvtárak és felhasználói jogosultságok alapján elkülönítve csatlakoznak a megfelelő adatbázisokhoz, eltérő eszközökkel.

Ez a megközelítés garantálja, hogy a VI. kerület és a főváros megbízásából működő rendszerek egymástól függetlenül, átláthatóan és elszámolható módon üzemelnek, anélkül, hogy bármilyen adat- vagy működési összefonódás keletkezne.

21. A rendszerek pénzügyi és szerződéses elkülönülése alátámasztására a beszerző előadta, hogy a két rendszerhez külön pénzügyi struktúrák, elszámolási metódusok és jogosultak tartoznak. A behajtási és könyvelési logikák, a díjtételek és a kapcsolódó költségek (üggyévi, végrehajtási, postai stb.) önálló szerződéses keretben, parkolás üzemeltetési

feladatonként külön kerülnek nyilvántartásra és riportálásra. Mindez azt is jelenti, hogy a rendszerek szolgáltatója külön megbízások alapján, külön jogviszonyokban végzi a feladatellátást, az adat- és követelésállományok keveredése nélkül.

22. A fővárosi és a kerületi önkormányzat elkülönülése tekintetében előadta, hogy a rendszerek teljes elkülönítésére a fentebb hivatkozottakon túl a szerződések is utalnak, amikor „Fővárosi” és „Régi és Új Jusztícia” példányról rendelkeznek. Azokban a licencek, eszközök, fejlesztések önállóan kerültek szabályozásra.

23. A beszerző előadta továbbá, hogy a teljes elkülönítés kimutatható a díjbevételek tekintetében is:

- az elkülönített (ráadásul más típusú) gépekben (automatákban) keletkező érmebevétel, a feldolgozás után elkülönülő bankszámlán kerül jóváírásra,
 - a NeMoFi rendszerében is önálló zónakódokra történnek a parkolás-indítások,
 - míg az átparkolások esetében a rendszer képes az elszámolásra a „kalapok” között.
- Ennek alapja, hogy a kéziszámitógépek – amelyek csak fővárosi, vagy csak kerületi tulajdonú területen használhatók – detektálják a másik tulajdonú területre érvényes mobil indítást, és ezeket az eseteket rendezzi a rendszer az elszámolás alapját képező jegyzékbe.

24. A beszerző, hivatkozva a Kbt. 19. § (3) bekezdésére, rámutatott, hogy annak alkalmazása kizárólag akkor indokolt, ha a beszerzés műszaki, gazdasági és funkcionális szempontból egyesíthető és egységes célt szolgál.

25. A rendszer funkcionális elkülönülése tekintetében kifejtette, hogy a „Jusztícia parkolás-ügyviteli rendszer” egy széleskörű, többfunkciós informatikai megoldás, amely több elkülönült szakterületet ölel fel. Az egyes rendszerek külön adatbázisokkal, jogosultsági struktúrákkal rendelkeznek és minden szempontból elkülöníthető (pl. két eltérő adószám használata a kötelező NAV online adatszolgáltatás esetében) pénzügyi elszámolási struktúrát tesznek lehetővé, amelyek önálló szolgáltatási egységeket alkotnak. Ez a logikai és technikai elhatárolás biztosítja, hogy a rendszerek között sem adat, sem funkció tekintetében nem történik átfedés. A különböző területek (kerületi és fővárosi) egymástól függetlenül működnek, mindegyik külön jogviszonyban és külön pénzügyi struktúrával rendelkezik.

26. A két szerződés elkülönült céljai alátámasztására a beszerző előadta, hogy a szóban forgó szerződések a „Jusztícia parkolás-ügyviteli rendszer” fejlesztésére vonatkoznak, de különböző feladatokat látnak el. Az 58/2020. iktatószámú szerződés a kerületi rendszer fejlesztésére irányult, míg az 59/2020. iktatószámú szerződés a fővárosi tulajdonú területek parkolás üzemeltetésének követeléskezeléshez kapcsolódó új rendszert érintette. Bár mindkét szerződés ugyanazon alap platformra épül, mégis különböző célokat szolgálnak, és nem tekinthetők egy-egy közvetlen célra irányuló egységes beszerzésnek.

27. A szerződések és rendszerek pénzügyi és jogi elkülönülése indokaként előadta, hogy a két szerződéshez kapcsolódó pénzügyi és jogi struktúrák is különböztek. Az önálló pénzügyi elszámolások, különböző jogosultságok és eltérő jogi keretek révén a két szerződés egy-egy önálló jogviszonyban valósult meg. Mivel az egyes rendszerekhez kapcsolódó bevételek, költségek és elszámolási folyamatok teljesen elkülönültek, nem állt fenn az a helyzet, hogy az egyik beszerzés a másikat szolgálja ki. A két rendszer önálló pénzügyi struktúrával, jogi és műszaki elszámolárendszerrel rendelkezik, és ezért nem kellett egybeszámítani a szerződések összértékét.

28. A beszerző végeredményben kifejtette, hogy a „Jusztícia rendszer” keretrendszere bár azonos műszaki platformon alapul, az egyes implementációk – így az „Új Jusztícia”

(kerületi), a „Fővárosi Jusztícia” (fővárosi) és a „Jusztícia” (archív önkormányzati) modulok – szerződési szinten is, működtetésük célja és a kiszolgált jogosult szerint is, valamint az alkalmazott elszámolási logika szerint is önálló közszolgáltatási egységként működnek. E szétválasztás nem pusztán technikai konfiguráció, hanem a megrendelői jogosultságon és felelősségi körökön alapuló strukturális különállás, amely önálló ellátási kötelezettséget és felelősséget is jelent az üzemeltetés szintjén. Ennek megfelelően a funkcionális integráció nem áll fenn, az adatállományok, ügykezelés és pénzügyi elszámolás szigorúan elkülönített. ennek fényében az 58/2020. és 59/2020. iktatószámú szerződések a parkolásinformatikai rendszer fejlesztésére irányultak, de különböző rendszerek fejlesztésére vonatkoztak, amelyek nem alkottak olyan összefüggést, hogy azokat egybe kellett volna számítani. A két szerződés beszerzési tárgya – bár azonos típusú eszközre (parkolási ügyviteli szoftver) irányul – eltérő közérdekű célkitűzésen és jogi feladatellátáson alapult. Az 58/2020. számú szerződés kizárólag a kerületi önkormányzat által közvetlenül kezelt pótdíjak ügyvitelét szolgálta, míg az 59/2020. számú szerződés a fővárosi parkolási jogviszonyból eredő – de a kerületi vagyonkezelő által átvállalt – kötelezettségkezelés informatikai alapját biztosította. A két szolgáltatás közös platformra épül, de nem tekinthető közvetlenül azonos célt szolgáló egységes rendszernek, tekintettel arra, hogy a jogosulti, a pénzügyi felelősség, a működtető hatáskör és az ellátott közfeladat is különbözik.

29. A beszerző rámutatott, hogy az eljárás során minden döntését a hatályos Kbt. szabályaira, a Közbeszerzési Hatóság állásfoglalásaira, valamint a Döntőbizottság korábbi határozataira tekintettel alakította ki, és a közpénzek hatékony és felelős felhasználására törekedett. Mindezek alapján megállapítható, hogy a beszerzések során az eljárási döntések megalapozott mérlegelésen és dokumentált beszerzési szükségleteken nyugodtak, és nem irányultak a közbeszerzési eljárás elkerülésére vagy a verseny korlátozására. Beszerző minden értesítést haladéktalanul megküldött a kezdeményező, valamint a Döntőbizottság részére és jelen eljárás vonatkozásában is haladéktalanul eleget tett a vonatkozó felhívásoknak.

30. A beszerző nyilatkozata szerint a megbízási szerződések forrása a Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzata által biztosított saját forrás.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

31. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző 2020. június 29. napján kötötte meg az érintett, 58/2020. és 59/2020. iktatószámú megbízási szerződéseket, 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.

32. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a 2020. június 29. napján megkötött, 58/2020. és 59/2020. iktatószámú megbízási szerződések (a továbbiakban együtt: megbízási szerződések) 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.

33. 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.

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

35. 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.

36. 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.

37. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a szerződések vonatkozásában a visszertheség megállapítható-e. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy az 58/2020. iktatószámú szerződés 4.1. pontjaiban rögzített díj alapján a szerződés ellenértéke nettó 19.000.-Ft/óra, amely a szerződés 3.1. pontja szerinti, legfeljebb 500 munkaórával számolva nettó 9.500.000.-Ft, ezért a szerződés visszerthesnek minősül.

A Döntőbizottság az 59/2020. iktatószámú szerződés tekintetében megállapította, hogy a szerződés 4.1. pontjaiban rögzített díj alapján a szerződés ellenértéke nettó 19.000.- Ft/óra, amely a szerződés 3.1. pontja szerinti, legfeljebb 500 munkaórával számolva nettó 9.500.000.- Ft, ezért a szerződés visszerthesnek minősül.

38. 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. § (4) bekezdése szerint a szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a szerződések tárgya szerint szoftverfejlesztési feladatokkal bízta meg a kérelmezettet, ezért a Kbt. 8. § (4) bekezdése alapján szolgáltatás megrendelésének minősül a szerződés tárgya.

39. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy a szerződés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt. E kérdés megválaszolásához a Döntőbizottságnak azt kellett eldöntenie, hogy egybe kellett-e számítani a 2020. június 29. napján kötött megbízási szerződések értékeit egymással.

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.

40. A Döntőbizottság megállapította a Kbt. 19. § (3) bekezdésének első mondata alapján, hogy az ugyanazon közvetlen célra irányuló szolgáltatásmegrendelések értékeit együttesen kell figyelembe venni a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához. A jogalkotó a Kbt. 19. § (3) bekezdésének második mondatában kifejezetten meghatározta a jogalkalmazók számára, hogy ezen esetben az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor mit kell alapul venni: az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét.

41. 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.

42. A Döntőbizottság megállapította, hogy a 2020. június 29. napján megkötött 58/2020. iktatószámú megbízási szerződést azzal a céllal kötötték meg, hogy a 2019. szeptember 12. napján megkötött alapszerződésben körülírt Jusztícia rendszer „Régi és Új” Jusztícia rendszerének fejlesztési feladatait a kérelmezett ellássa. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a szintén 2020. június 29. napján megkötött, 59/2020. iktatószámú megbízási szerződést azzal a céllal kötötték meg, hogy a Jusztícia rendszer „Fővárosi” Jusztícia rendszerének fejlesztési feladatait a kérelmezett ellássa.

43. A Döntőbizottság az érintett szerződések alapján megállapította, hogy az alapszerződés keretei között a beszerző három különböző, elkülönült párhuzamos rendszert használ, amelyek az eredeti "Régi" - első példány -, az „Új” és a „Fővárosi” Jusztícia. Az alapszerződés fent hivatkozott rendelkezései és az érintett megbízási szerződések rendelkezései szerint a „Régi és Új” és a „Fővárosi” Jusztícia rendszerek az alaprendszer, a „Jusztícia” rendszer részei, elkülönült párhuzamos alrendszerei. A két érintett megbízási szerződés ugyanazon rendszer elkülönült párhuzamos alrendszereinek fejlesztését szolgálta, amely alapján megállapítható, hogy a funkcionális egység közöttük fennállt.

44. A Döntőbizottság rámutat, hogy a beszerző az alapszerződés esetében még egy szerződésben kezelte a „Régi Jusztícia fejlesztését” és az „Új Jusztícia fejlesztését” - 3.1. és 3.2. pontok –, amelyek ugyanúgy a Jusztícia alaprendszer két elkülönült alrendszerei, mint az

59/2020. iktatószámú szerződés keretében továbbfejlesztendő „Fővárosi” Jusstícia rendszer. Mindezek megerősítik, hogy a két alrendszer között a műszaki funkcionális egység fennáll. Az a körülmény, hogy az alrendszerek eltérő jogosultsági és felelősségi körökkel, ellátási területtel bírnak, nem különíti el őket azon cél tekintetében, hogy a beszerző parkolás-üzemeltetési feladatainak ellátását támogatják. A beszerző maga is előadta, hogy a három környezet egyazon szoftverplatform, a „Jusstícia” műszaki alapjaira épül. Az, hogy ezek különálló konfigurációval, adatbázissal és működési jogosultsággal rendelkeznek, nem jelenti azt, hogy az ugyanazon közvetlen célra irányultság, amely jelen esetben a parkolásüzemeltetési rendszer fejlesztésének támogatása, ne állna fenn.

45. A Döntőbizottság e körben osztotta a hivatalbóli kezdeményező azon álláspontját, miszerint a részekre bontás tilalmának fennállását erősítik a kiegészítő szempontok fennállására tett megállapítások, amelyek tekintetben elmondható, hogy az „ugyanazon ajánlatkérő személye” kiegészítő szempont fennállása megállapítható, az „azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor” és az „időbeli összefüggés” kiegészítő szempontok fennállása fentiek alapján szintén megállapítható. Előzőeket megerősíti továbbá a körülmény is, hogy a szerződések ugyanazzal a gazdasági szereplővel kerültek megkötésre. Az érintett szerződések tárgyát képező rendszerek azonos műszaki alapjaira tekintettel nem bonthatók részekre az ezekkel kapcsolatos fejlesztési feladatok, mivel a rendszerek közti eltérések olyan fejlesztési feladatokat igényeltek a pótdíjak eltérő elszámolása kapcsán, amelyek az azonos műszaki alapra tekintettel a rendszer paraméterezésével, beállításával, konfigurációjával megoldhatók lettek volna. Önmagában nem indokolja a szerződések és a rendszerek szétválasztását az a körülmény, hogy a pótdíjtartozások jogosultjai különbözőek, illetve azok eltérő időszakokhoz kapcsolódnak. A beszerző – nyilatkozatából következően - az elkülönülést a pótdíjak eltérő elszámolására alapította. A beszerző ezáltal egy olyan egységes beszerzési igényt valósított meg két különböző szerződéssel, amelyek szétválasztása műszakilag indokolatlan volt és a közbeszerzési kötelezettség megkerüléséhez vezetett. Az azonos rendszer – beszerző által hivatkozott – különböző moduljai kapcsán azok fejlesztése a közbeszerzési eljárásokban kialakult – és a részekre bontás tilalmával összefüggésben jogilag megfelelő – általános gyakorlat szerint egységes igényt képez, így ellenértékük szétválasztása a részekre bontás tilalmába ütközik. A két szerződés összértéke együttvéve nettó 19.000.000,- Ft, mely meghaladta a 2020. évre irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

46. Abból következően tehát, hogy a szerződések tárgyai ugyanazon közvetlen célra irányuló szolgáltatásmegrendelések voltak, valamint a tárgyaik között fennállt a műszaki és gazdasági funkcionális egység, a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződések értékeit egybe kellett volna számítani.

47. 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.”

48. 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.

49. A Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 70. § (1) bekezdésének a) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2020. január 1-jétől 2020. december 31-éig szolgáltatás megrendelése esetében 15.000.000.-Ft.

50. A Döntőbizottság megállapította, hogy a két szerződés egybeszámított értéke 19.000.000.-Ft. Ezen érték meghaladta a 2020. évre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, ezért a beszerzőnek a 2020. június 29. napján kötött megbízási szerződéseire vonatkozóan valamely, a Kbt. Harmadik 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, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

51. 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.

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

53. 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 jogorvoslással érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogszerű mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

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

55. 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 jogkövetkezmenyei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

56. 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 jogkövetkezmenyei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

58. 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.

59. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a 2020. június 29. napján 58/2020. és 59/2020. iktatószámokon megkötött megbízási szerződések semmissek, 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 semmisség megállapítása mellett a Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezmenyei körében az eredeti állapot nem állapítható helyre, mivel a szerződések tárgyaként nyújtott fejlesztési feladatokat elvégezték.

60. 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 jogkövetkezmenyei 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.

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

62. 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.

63. 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 nettó 19.000.000.-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.

64. 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 összszerevése tekintetében a felek között különbséget tett, tekintettel arra, hogy alapvetően a beszerző felelősségi körébe tartozott, hogy ismeretekkel rendelkezzen közbeszerzési kötelezettségét érintően. Ugyanakkor a Döntőbizottság a bírság mértékének mérlegelése körében figyelemmel volt arra is, hogy a felek az érintett megbízási szerződéseket megelőzően, 2017. március 6. napján részben azonos szerződési tartalommal, 24 hónapra szóló határozott idejű szerződést kötöttek a „Régi és Új Jusztícia” vonatkozásában, majd 2019. szeptember 12-én szintén részben azonos tárgyban kötöttek szerződést, amelyek alapján a kérelmezettnek fel kellett ismernie, hogy az érintett szerződések megkötése és a beszerző ajánlatkérői mivolta közbeszerzési vizsgálat tárgyát kell, hogy képezze. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) pontja szerinti bírság mértékénél figyelembe vette a szerződéses értéket (az egybeszámított érték összesen 19.000.000,-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.

65. 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.

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

67. 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.

68. 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 9.

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

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelélül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

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)