



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**  
*1026 Budapest, Riadó u. 5.*  
*1525 Pf.: 166.*  
*Tel.: 06-1/882-8594, fax: 06-1/882-8593*  
*E-mail: dontobizottsag@kt.hu*

---

*Ikt.sz.: D.493/11/2014.*

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

**H A T Á R O Z A T - ot.**

A Döntőbizottság az *EUTAF Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság* (1054 Budapest, Kálmán Imre u. 2., a továbbiakban: hivatalbóli kezdeményező) által a *NISZ Nemzeti Infokommunikációs Zrt.* (1081 Budapest, Csokonai u. 3., a továbbiakban: ajánlatkérő) „*SOA szakértés, SOA elvű szoftver tervezés támogatása, személyre szabott ügyintézési felület tervezésében való részvétel „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása” elnevezésű, EKOP 2.1.15 kódszámú kiemelt projekt keretében*” tárgyú közbeszerzési eljárása ellen benyújtott hivatalbóli kezdeményezés alapján indult jogorvoslati eljárásban ***megállapítja a jogsértés hiányát.***

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek, újrafelvételi eljárásnak nincs helye.

A határozat bírósági felülvizsgálatát annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül keresettel a felperes belföldi székhelye (lakóhelye) szerint illetékes közigazgatási és munkaügyi bíróságtól lehet kérni. A keresetlevelet az illetékes bírósághoz címezve, de a Döntőbizottságnál kell benyújtani. Tárgyalás tartását a felperes a keresetlevélben kérheti. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya.

**I N D O K O L Á S**

A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás, a jogorvoslati eljárás iratai, a felek írásbeli és tárgyalási nyilatkozatai alapján az alábbi tényállást állapította meg.

Az ajánlatkérő 2012. november 21. napján a személyre szabott (elektronikus) ügyintézési felület (a továbbiakban: SZÜF) munkacsoport keretében megbeszélést tartott. Az emlékeztető szerint az egyeztetésen részt vett az eGov

Tanácsadó Kft., valamint a Molaris Informatikai Fejlesztő és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: Molaris Kft.), utóbbi gazdasági szereplőt E. T. képviselte.

Az emlékeztető „C. Feladatok” című részében szereplő táblázat 2. pontja az alábbiakat tartalmazta:

| Feladat                         | Felelős                | Határidő            | Megjegyzés / státusz                                                                                          |
|---------------------------------|------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2. Inputok megadása a 218-ashoz | P. B., O. N.,<br>E. T. | 2012.11.22.<br>este | Fél oldalas bemutatás, hogy mit kell a 218-asba beletenni. Ez csak alkalmazásfejlesztésre kell, eszközre nem. |

Az emlékeztető „A megbeszélésen elhangzottak összefoglalása” című része – többek között - az alábbiakat tartalmazta:

„1. napirendi pont: Stratégiai célok egyeztetése

1. [...] A Projekt időtávatának az áttekintése (1. kép): F. T. összegzése alapján a KKIR2 TSZ kötést 2013 márciusára tervezik. A közbeszerzést 2013. február 15-én kell elindítani. A kódolás 2013. 7. hó 15-től indulhat. Így 6 és fél hónap marad a kódolásra és a tesztelésre. Az idő rövidege miatt a kódolást el kell kezdeni már a közbeszerzés alatt. [...]

3. Lehetőségek az időnyerésre:

[...] Dr. K. J. megírja a 218-ashoz szükséges indoklást november 30-ig. Ehhez P. B., O. N. és E. T. megadják neki a szükséges inputokat november 22-ig. [...]

4. A szükséges erőforrások meghatározása (E. T. szerinti százalékos megoszlás) [...]

5. Időszükséglet:

[...] E. T. szerint 6 hónap. [...]

2. napirendi pont: a projekt területeinek megbeszélése

- O. N. bemutatta az architektúrális modellt (3. kép). A modell alapján van egy felhasználó és neki szól a szolgáltatás. A felhasználó a rendszerből csak az alkalmazásokat látja. Az alkalmazások keretrendszerét (SZÜF) az ÜK és HK támogatja. A szolgáltatások nem csak a NISZ-hez, hanem a szakrendszerekhez (SZR) is kapcsolódnának. A BEDSZ egy definiált útvonalat ad meg az ügyfél és a szakrendszerek között. E. T. által készített ábra (4. kép) a felhasználói oldalról mutatja be a rendszert.

[...] Az alkalmazott keretrendszert az ÜK és NK támogatja. A szolgáltatások nem csak a KISZ-hez, hanem a szakrendszerekhez (SZK) is kapcsolódnának. [...] E.T. által készített ábra a felhasználói oldalról mutatja be a rendszert. [...]

[...] A főbb feladatok a SZÜF, SOA szakrendszerek kialakítása és az Ügyfélkapu illesztése, majd a mobil appok kialakítása.[...]

[...] Dr. K. J. felvetette a SOA-ban rejlő nehézségeket és kockázatot. [...] E.T. véleménye, hogy a felhasználó nem lát majd semmit a SOA-ból, ő pedig

meg tudja védeni, hogy miért van rá mégis szükség, továbbá jövőbeni fejlesztésekor ez hasznos lehet.[...]

3. napirendi pont: Nem természetes személy számára nyújtott szolgáltatás koncepciójának megbeszélése”

Az ajánlatkérő és E. T., valamint több más személy 2012. november 22. napján titoktartási nyilatkozatot tett az ajánlatkérő és az eGov Tanácsadó Kft. között létrejött „Személyes ügyintézési felület logikai modelljének kidolgozása és EU-s finanszírozású projekt megvalósítási tanulmányába illeszthető verziójának elkészítése” tárgyú szerződés teljesítésével összefüggésben.

Az ajánlatkérő 2012. november 27. napján a KEKKH képviselőivel megbeszélést tartott. Az emlékeztető szerint az egyeztetésen részt vett az eGov Tanácsadó Kft., valamint a Molaris Kft., utóbbi gazdasági szereplőt E. T. képviselte.

Az emlékeztető „A megbeszélésen elhangzottak összefoglalása” című része – többek között - az alábbiakat tartalmazta:

„Szolgáltatások rangsorolása KEKKH szempontjából:

F. T. összefoglalta Cs. G.-nak, hogy a SZÜF koncepciót építik, amelyben van egy keretrendszer, és arra épülnek az appok.”

Az ajánlatkérő 2012. november 28. napján NISZ SZÜF tárgyú megbeszélést tartott, amelyen részt vett az eGov Tanácsadó Kft., valamint a Molaris Kft., utóbbi gazdasági szereplőt E. T. képviselte.

Az emlékeztető – többek között – az alábbiakat tartalmazta:

„2. napirendi pont: Nem természetes személyekkel kapcsolatos információk bemutatása

[...] E. T. szerint mindenképpen szükség van rendelkezésre állásra. [...]

3. napirendi pont: külső és belső szolgáltatások ismertetése

M. E. ismertette azokat a szolgáltatásokat, amik lehetséges példaként szerepelhetnek a SZÜF-ben. [...] O. N. a táblázatot annyival egészítette ki, hogy lesznek alapszolgáltatások, amit mindenki megkap, lesznek olyanok, amit a felhasználó be tud emelni a SZÜF-be, ha szükség van rá [...]

A közbeszerzési dokumentumokat jóvá kell hagyni, és abban már benne kell lennie a műszaki leírásnak is. Ez alapján az Üzleti részt P. B. és az eGov írja, a Műszaki részt pedig O. N. és E. T.[...]”

Az ajánlatkérő 2012. november 29. napján „Személyes ügyintézési felület logikai modelljének kidolgozása, és EU-s finanszírozású projekt megvalósítási tanulmányába illeszthető verziójának elkészítése” címmel vállalkozási szerződést kötött az eGOV Tanácsadó Kft.-vel.

A szerződés „Előzmény” című pontjában az alábbiakat tartalmazta:

„A 1236/2012. (VII. 12.) Korm. határozatban nevesített, EKOP 2.1.15 kódszámú, „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai struktúrájának kialakítása” című kiemelt projekthez kapcsolódóan „Személyes ügyintézési felület logikai modelljének kidolgozása, és EU-s finanszírozású projekt megvalósítási tanulmányába illeszthető verziójának elkészítése” tárgyban Megrendelő 2012. október 26-án indított beszerzési eljárást, 2012. november 15-én hirdetett eredményt. A beszerzési eljárás során a Vállalkozó ajánlatot nyújtott be és tette a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatot, így Megrendelő a Vállalkozót nevezte meg nyertesként, amelyre tekintettel felek a jelen Vállalkozási szerződést (továbbiakban: szerződés) kötik meg.”

A szerződés 1.1 pontjában a szerződés tárgyát a felek az alábbiak szerint határozták meg:

„Jelen szerződés tárgya az alábbiakban részletezett feladatok ellátása, valamint eredménytermékek elkészítése:

- a) alapkövetelmények azonosítása a Megrendelő által kijelölt közreműködőkkel történt interjúk, valamint a feladat tárgyával logikai kapcsolatba hozható kiemelt EKOP projektek által megvalósított és/vagy tervezett szolgáltatások elemzése alapján (a projektek és szolgáltatások elemzése a publikusan elérhető illetve a Megrendelő által biztosított szakmai anyagok és esetlegesen intézményi szakmai egyeztetések alapján történik);
- b) logikai modell kidolgozása logikai ábra és folyamatábra szinten;
- c) a kidolgozott és a Megrendelő által elfogadott modell megvalósíthatósági tanulmányba illeszthető tartalmi kidolgozása:
  - ca) szakmai célok összefoglalása, különös tekintettel ajelenleg meglévő MO.HU szolgáltatási körének továbbfejlesztésére.
  - cb) a személyes ügyintézési felület megvalósításától elvárt eredmények összefoglalása,
  - cc) az előző lépésben elkészített logikai architektúra ábra és folyamatábra szükség szerinti kiegészítése, módosítása valamint a működési folyamatok részletes leírása, az egyes folyamatlépések más projektekkel illetve szolgáltatásokkal való kapcsolatának leírása,
  - cd) javaslattétel a személyes ügyintézési felület, mint projekt eredményhez kapcsolódó indikátorra, amely a pályázatba beemelhető.
- d) A Vállalkozónak a szerződés futamideje alatt folyamatosan a Megrendelő rendelkezésére kell állnia a fenti feladatokkal összefüggő egyeztetések, kiegészítő és részfeladatok elvégzése érdekében.

A b) illetve c) pontban található eredménytermékeket a Vállalkozónak papíralapon, valamint .doc formátumban adathordozón is át kell adnia a Megrendelőnek.”

A szerződés 1.2. pontjában a felek a szerződés hatályát az alábbiak szerint határozták meg:

„Jelen szerződés mindkét fél általi aláírás napján lép hatályba és határozott időre szól. Amennyiben a Felek eltérő időpontban írják alá a szerződést, akkor az a későbbi aláíró fél aláírásának napján lép hatályba. A jelen szerződés hatálya legkésőbb a számla Megrendelő általi kiegyenlítésével szűnik meg.”

Teljesítésével összefüggésben a szerződés 2.1. és 2.2. pontjai az alábbiakat tartalmazzák:

„2.1. A szerződés teljesítési határideje a szerződés hatálybalépésének napjától számított 30 (harminc) nap. Megrendelő előteljesítést elfogad.

2.2. A teljesítés akkor tekinthető szerződésszerűnek, ha a Vállalkozó a jelen szerződés 1.1. pontja szerinti feladatokat ellátta, illetve eredménytermékeket elkészítette, valamint az előbbieket igazoló Teljesítésigazolás aláírásra került.”

A szerződés 6.1. pontja az alábbiakat tartalmazta:

„A Felek megállapodnak, hogy a jelen szerződéssel és annak teljesítésével kapcsolatos, vagy egymásról, különösen egymás működéséről, szervezetéről tudomásukra jutott, birtokukba került információ, illetőleg más módon megismert, nyilvánosan nem hozzáférhető minden olyan tény, adat, terv, okirat, dokumentum üzleti titoknak minősül, amelynek nyilvánosságra hozatalára – kivéve a közérdekű adatnak minősülő információt és egyéb, a vonatkozó jogszabályokban meghatározott eseteket - csak a másik fél előzetes írásbeli hozzájárulásával van lehetőség.”

Az ajánlatkérő 2012. december 4. napján a SZÜF munkacsoport keretében megbeszélést tartott, amelyen részt vett az eGov Tanácsadó Kft., valamint a Molaris Kft., utóbbi gazdasági szereplőt E. T. képviselte.

Az emlékeztető „C. Feladatok” című részében szereplő táblázat 6. és 9. pontjai az alábbiakat tartalmazzák:

| Feladat                                   | Felelős | Határidő    | Megjegyzés / státusz                                     |
|-------------------------------------------|---------|-------------|----------------------------------------------------------|
| 6. SSO átvételi készségének meghatározása | E. T.   | 2012.12.12. |                                                          |
| 9. Iratkezelési változatok értékelése     | E. T.   | 2012.12.12. | Dr. K. J.-vel és Cs. P.-vel kell egyeztetni az opciókról |

Az emlékeztető „A megbeszélésen elhangzottak összefoglalása” című része – többek között - az alábbiakat tartalmazta:

„1. napirendi pont: koncepcionális ötletek bemutatása

1. Felhőtér szolgáltatás: [...]

2. Elemi alkalmazások: [...]

4. Szabványos SSO: ügyfélkapu továbbgondolt verziója. [...] E. T. utánajár annak, hogy mekkora költséggel járna a szakrendszernek az új ügyfélkapu átvétele. [...] O. N., E. T., Cs. P. a héten megszerzett információkat egyesítik, és erről jövő hét szerdán beszámolnak.

10. Iratkezelési megoldás: E. T., O. N., Dr. K. J. és Cs. P. egyeztetik, hogy a két javasolt megoldás közül melyik a jó. [...]

2. napirendi pont: munkacsoportok kialakítása

[...] SZÜF app vezetője: M. E.

- üzleti igény felelős: M. E.

- műszaki tervezés felelős: E. T., O. N.

SZÜF keret vezetője: O. N.

- üzleti igény: S. A.

- műszaki tervezés: E. T., O. N., B. B.

SOA: E. T.

- üzleti: E. T.

- műszaki: E. T.”

Az ajánlatkérő által 2012. december 5. napján a SZÜF munkacsoport keretében tartott első megbeszélésen részt vett az eGov Tanácsadó Kft., valamint a Molaris Kft., utóbbi gazdasági szereplőt E. T. képviselte.

Az emlékeztető „A megbeszélésen elhangzottak összefoglalása” című része – többek között - az alábbiakat tartalmazta:

„Szolgáltatások ismertetése benchmarking alapján is

2. Megjegyzések egyes szolgáltatásokhoz: [...]

- SZÜF céges felület: ez nem app, hanem inkább szolgáltatás. Belépési pont, ami a SZÜF keretéhez tartozna. [...]

4. O. N. megjegyezte, hogy a benchmarking alapján több példát is látnak arra, hogy az állampolgárok számára élethelyzetenként összegyűjtötték az oda vonatkozó ügyeket. Szerinte jó lenne az, ha a SZÜF-be belépve a felhasználó látna appokat (pl. családügyek, adóügyek), és ha oda bemegy, látja az oda tartozó ügyeket, amelyek elintézése lehetséges elektronikusan, akkor azt elindíthatja. [...]

5. Dr. K. J. megjegyezte, hogy még nem látja teljesen, hogy mi a szolgáltatások célja. A Magyar Program része, hogy a felhasználónak ne is kelljen belépnie a rendszerbe, hanem a közigazgatás mindent csináljon meg helyette, amit csak lehet. O. N. hozzátette, hogy jelen esetben a SZÜF űrlapszerű szolgáltatást nyújt és a cél, hogy a felhasználó olyan ügyeit elvégezhesse SZÜF-ben, amit a közigazgatás nem tud róla, így nem tudják helyette elvégezni.”

Az ajánlatkérő által 2012. december 5. napján a SZÜF munkacsoport keretében tartott második megbeszélésen részt vett az eGov Tanácsadó Kft., valamint a Molaris Kft., utóbbi gazdasági szereplőt E. T. képviselte.

Az emlékeztető – többek között - az alábbiakat tartalmazta:

„2. napirendi pont: közbeszerzés

- Az NFM-es és eGov-os képviselőkkel történő egyeztetés során a választás a 218-as megoldásra esett. Ez sokkal biztonságosabb és könnyen indokolható, mivel továbbra is minősített adatokról van szó, és elődje 143-as volt. [...]

- A 218-asnak két rétege van: a kormány hoz-e rendeletet arról, hogy külföldi cég is jelentkezhet-e a versenyre, vagy nem hoz. Ha nincs kormányrendelet, akkor van vas, akkor sok jelentkezőre lehet számítani, ha nincs vas, akkor külföldiek nem igazán jelentkeznek a projektekre. A listán több százan szerepelnek, és ebből minimum hármat kell választani. Meg kell határozni azt, hogy milyen logika alapján választja ki a NISZ azt a három szereplőt, akit megversenyeztet. A verseny viszont fontos az uniós elszámolás miatt.”

Az ajánlatkérő 2012. december 14. napján a SZÜF munkacsoport keretében megbeszélést tartott, amelyen részt vett az eGov Tanácsadó Kft., valamint a Molaris Kft., utóbbi gazdasági szereplőt E. T. képviselte.

Az emlékeztető „C. Feladatok” című részében szereplő táblázat 4. és 7. pontjai az alábbiakat tartalmazzák:

| Feladat                                         | Felelős        | Határidő    | Megjegyzés / státusz |
|-------------------------------------------------|----------------|-------------|----------------------|
| 4. 218-as indokláshoz melléklet a fejlesztésről | E. T.          | 2012.12.20. |                      |
| 7. Azonosítási lehetőségek vizsgálata           | M. E. és E. T. | 2012.12.17. | A rajz alapján       |

Az emlékeztető – többek között - az alábbiakat tartalmazta:

„1. napirendi pont: ügyfélkapu és SZÜF kapcsolata

- M. E. megvizsgálta a két lehetőséget, hogy az ügyfélkapu és a SZÜF külön legyen vagy egyben. Arra jutott, hogy szerinte érdemes külön kezelni a kettőt, mert jobb a kommunikációja, és előnyösebb, ha a két márkanév elkülönül egymástól.

- A SZÜF-re kell egy ügyfélkapus app, hogy ne kelljen a felhasználónak kilépnie a felületről. Ennek az appnak a funkciói azonosak lennének az ügyfélkapu funkcióval. [...]

5. napirendi pont: SSO költségének felmérése

- E. T. elmondta, hogy a jelenlegi SSO csak 80 %-os, nem teljesen szabványos. A cél ennek kijavítása lenne. A SZÜF-et azonban nem szeretnék SSO-zni. Az SSO a KAÜ része lenne, de mivel azt a KEKKH csinálja, így nem a NISZ dolga az SSO elkészítése.[...]

- E. T. elmondta, hogy a SZÜF a KAÜ-n keresztül fogja azonosítani magát. Amelyik szakrendszer nem tér át a KAÜ-ra az az ÜK-n keresztül megy, aki áttér, az áttér. Az azonosítás megmarad, csak nem SSO lesz. Annyiban változik, hogy még egyszer azonosítani kell magát.
- M. E.-nek és E. T.-nek meg kell vizsgálnia a felrajzolt lépéseket: mik a pontos szükségletek, van-e másik megoldás, ami nem lett felrajzolva.”

Az ajánlatkérő 2012. december 19. napján a SZÜF munkacsoport keretében megbeszélést tartott, amelyen részt vett az eGov Tanácsadó Kft., valamint a Molaris Kft., utóbbi gazdasági szereplőt E. T. képviselte.

Az emlékeztető „C. Feladatok” című részében szereplő táblázat 1. és 5. pontjai az alábbiakat tartalmazták:

| Feladat                                                 | Felelős                   | Határidő    | Megjegyzés / státusz   |
|---------------------------------------------------------|---------------------------|-------------|------------------------|
| 1. SOA-hoz kapcsolódó intézmények körének meghatározása | F. T.                     | 2013.01.15  | Egyeztetések elkezdése |
| 9. Azonosítási lehetőségek vizsgálata                   | M. E., E. T. és Dr. K. J. | 2013.01.09. | A rajz alapján         |

Az emlékeztető – többek között - az alábbiakat tartalmazta:

„3. napirendi pont: Elektra megvizsgálása

- E. T.-nak azt mondták, hogy 8-10 hónap alatt tudják elkészíteni a html 5-s verzióját, jelenleg egy nyomtatványkitöltőjük és egy tervezőjük van. [...]
- Dr. K. J. elmondta, hogy az űrlap feladat KEKKH-hoz tartozik. Felvetette az Elektra ötletét, de elvetették [...].

Az ajánlatkérő 2012. december 20. napján az alábbi feljegyzésben rendelte el a tárgyi közbeszerzési eljárás lefolytatását:

„Tárgy: *„SOA szakértés, SOA elvű szoftver tervezés támogatása, személyes ügyintézési felület tervezésében való részvétel”* tárgyú, a Kbt. 122. § (7) bekezdésének a) pontja szerinti hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás indításának kezdeményezése.

Tisztelt Vezérigazgató Úr!

Az EKOP 2.1.15. - Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása (IÜSZ) projekt megfelelő szintű előkészítéséhez külső, mérnöki, szakértői tanácsadás igénybevétele annak érdekében, hogy a kiírásra kerülő pályázat műszaki vonatkozású kérdései tisztázásra kerülhessenek, ide értve a műszaki specifikációkat és azok ellenőrzését, módosítását, illetve biztosított legyen a közbeszerzési eljárásban a megfelelő műszaki támogatás.



A beszerzés célja:

A beszerzés célja egy olyan szerződés megkötése, melynek keretében elkészül a 1236/2012. (VII. 12.) Korm. határozattal az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2011-2013. évi akciótervének részévé tett, és az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2011-2013. évi akcióterv 1. számú mellékletében a 2. prioritás 2.1.15-ös kódszámú projektjeként nevesített a „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása” című projekt szakértői támogatása, műszaki dokumentációjának elkészítése.

Az eljárás lebonyolításának tervezett időütemezése:

|                                      |                                     |
|--------------------------------------|-------------------------------------|
| Ajánlati felhívás kiküldése:         | 2012. december 28.                  |
| Ajánlattételi határidő:              | 2013. január 10.                    |
| Ajánlattevővel tárgyalás:            | 2013. január 16.                    |
| Értékelés, döntés, eredményhirdetés: | 2013. január 25.                    |
| Szerződéskötés:                      | 2013. február 5.                    |
| Szolgáltatás tervezett időszaka:     | 2013. február 5. - 2013. július 30. |

A fentiek és a csatolt dokumentumok alapján kérem az eljárás lefolytatásának engedélyezését és a megbízólevelek aláírását. [...]

Engedélyezem az eljárás megindítását: vezérigazgató”.

A feljegyzés mellékletét képezte a felhívás és a dokumentáció.

Az ajánlatkérő 2012. december 28. napján az alábbi tartalmú teljesítési igazolást állította ki:

„Igazolom, hogy az eGov Tanácsadó Kft. [...] az Integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása (EKOP – 2.1.15.) kiemelt projekt keretében a 2012. november 29-én kelt „Személyes ügyintézési felület logikai modelljének kidolgozása, és EU-s finanszírozású projekt megvalósítási tanulmányába illeszthető verziójának elkészítése” tárgyú vállalkozási szerződésében foglaltaknak megfelelően feladatait az alábbiak szerint teljesítette, részére a bruttó 9.017.000.-Ft vállalkozási díj kifizethető.

Elvégzett feladatok:

- alapkövetelmények azonosítása az EKOP projektek által megvalósított és/vagy tervezett szolgáltatások elemzése alapján,
- logikai modell kidolgozása,
- a kidolgozott és az elfogadott modell megvalósíthatósági tanulmányba illeszthető tartalmi kidolgozása:
  - szakmai célok összefoglalása,
  - a személyes ügyintézési felület megvalósításától elvárt eredmények összefoglalása”.

A teljesítés igazolás mellékletét képezte az elkészített SZÜF logikai modellt tartalmazó dokumentum is, amelynek 11. oldalán a következő megállapítások szerepeltek:

„Ügyfél-kiszolgálás fejlesztés lehetséges megoldási módjainak elemzése

Az elektronikus ügyfél-kiszolgálás

Az elektronikus ügyfél-kiszolgálás fejlesztési lehetőségeinél három fejlesztési stratégia megvizsgálása elengedhetetlen, ezek:

a.) a jelenlegi stratégia követése („null” verzió)

A jelenlegi stratégia követése („null” verzió) esetén a központi rendszer szolgáltatásai változatlan formában állnának továbbra is rendelkezésre. Ez az ügyindításoknál az ÁNYK forma alkalmazását teszi lehetővé, de ezt a formátumot a normál irodai környezetben speciális segédprogram nélkül nem lehet használni (olvasni), nem képez hagyományos értelemben irat-kezelhető dokumentumot. Mint informatikai adatszerkezet, természetesen iktatható, de vizualizálásához a mezők pillanatnyi jelentését és kezelő egyedi program szükséges (levéltárazásra így eleve alkalmatlan). A belső ügyintézés emiatt a szakrendszeri célalkalmazással nem rendelkező hatóságoknál jelenleg is tapasztalható gyakorlat szerint az űrlap kinyomtatott változatával történne, ami még a normál papíralapú ügyintézésnél is körülményesebbé teszi a folyamatot (elektronikus és papír forma együttes kezelése). A kormányablakok kialakításához ekkor legfeljebb egy megújuló tájékoztató funkció társulna a KeK KB által fejlesztett szolgáltatással, ami azonban az ügyintézésben érdemi előrelépést az ügyfélnek nem jelentene, a közigazgatási ügyintézésben viszont kifejezett visszalépést idézne elő. Ezt a változatot ezért el kell vetni.

b.) egy IT optimalizált fejlesztési elképzelés megvalósítása („full SOA”)

Informatikai szempontból egy szóba jöhető megoldás egy teljes SOA architektúrára alapozott, annak teljes eszköztárát felhasználó újraírása a szolgáltatási környezetnek. Ebben az esetben a jelenlegi BEDSZ alapú belső intézményközi kapcsolat lecserélhető szolgáltatási buszra, ami rugalmasabb kapcsolattartást biztosít, a szakrendszeri szolgáltatások kiajánlás formában is elérhetővé tehető, egy egységes központi szolgáltatás alakítható ki. Ezen műszaki tökéletességre törekvő megoldás legnagyobb problémája a hatalmas kockázata. A szállítói kínálat természetesen óriási áttörésként mutatja be ezt a technológiát, ami értelemszerűen komoly új eladási potenciált jelent számukra mind az eszközök mind a tanácsadás, szupport területén. A technológiák rugalmasságában, fejlesztési hatékonyság gyorsításában vetett hit ugyanakkor rendre nem igazolódik. Az egykori strukturált programozási modelltől azt várták, a fejlesztések ettől kezdve probléma mentesek lesznek, majd minden új technológia ezt a képességet próbálja elhíttetni magáról (amiben nyilván a szállítóknak komoly marketing érdekük van). A SOA megközelítésen alapult a KGR projekt, amit aligha nevezhetünk sikeresnek, ilyen a TÉBA rendszer, amit talán jövő év elején - évet meghaladó késéssel - végre sikerül valahogy üzembe helyezni. A technológiai problémák mellett (cikkek foglalkoznak a tesztelhetőségi gondokkal) nem lehet eltekinteni a tapasztalatok alapján jelentősen emelkedő gépi kapacitás igényről (az ŰK2 projekt eredetileg alkalmazta volna a belső buszos megoldást, de a kritikus üzenet-továbbítási

feladatoknál a performancia nem volt kielégítő, így ott más megoldást választottak). Mindez nem jelenti azt, az új megoldásokat egyáltalán nem lehet alkalmazni, s azt sem, hogy a későbbiekben fokozatosan nem kaphatnának egyre nagyobb teret (vagy akár egyes belső megoldásokban már nem kerülhetnének felhasználásra), de egy teljes körű minőségi váltás, jelentősebb átállás sem a rendelkezésre álló idő, sem az elfogadható szintet mesze meghaladó kockázat miatt nem vállalható be. Emiatt ez a megközelítés sem javasolható.

c.) a jelenlegi szolgáltatások módosításával elérhető fejlesztés

A központi rendszer jelenleg egy stabilan működő szolgáltatási együttes. A hibái elsősorban funkcionális jellegűek, a közigazgatás működési logikáját, igazgatásszervezési, jogi követelményeit kialakításánál nem vették kellően figyelembe, így egy IT szempontú, torzított szolgáltatás halmazt nyújt, de azt magas rendelkezésre állással, informatikai szempontból korrekt módon. E szolgáltatás együttes funkcionalitásán viszonylag kis változtatásokkal jelentősen javítani lehet, a jelentősen problémásabb részeknél pedig a szinergiára lehet építeni (más projekt keretében létrejövő szolgáltatásra lehet támaszkodni, amivel közösen már megfelelő funkcionalitás nyújtható). E megközelítés szoros együttműködést (egymásra épülést) tételez fel a KeK KB tájékoztatási fejlesztésével, a posta biztonságos elektronikus kézbesítési projektjével (beleértve a hibrid kézbesítést), az azonosítási projekttel és a KKIR2 projekttel, ugyanakkor sokkal nagyobb esélyt ad arra, hogy egy éven belül valóban minőségileg új működő eredmény jöjjön létre. Mindezek alapján a jelenlegi működő rendszerre jelentősen építő, csak annak továbbfejlesztésében gondolkodó megközelítés választása javasolható.”

Az ajánlatkérő a rendelkező részben meghatározott szolgáltatás megrendelése tárgyában a Kbt. 122. § (7) bekezdés a) pontja alapján 2013. január 8. napján hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított, amelynek ajánlattételi felhívását e napon közvetlenül az alábbi ajánlattevők részére küldte meg:

- Molaris Kft.,
- Európai Tudásközpont Fejlesztő, Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.,
- BSCE Tanácsadó és Informatikai Kft.

A felhívás 5.) pontja az alábbiakat tartalmazta:

„5.) A közbeszerzés tárgya, illetőleg mennyisége (nómenklatúra):

Tárgy: „SOA szakértés, SOA elvű szoftver tervezés támogatása, személyre szabott ügyintézési felület tervezésében való részvétel „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása” elnevezésű, EKOP 2.1.15 kódszámú kiemelt projekt keretében”

CPV kódok:

72200000-7 Szoftverprogramozási és tanácsadási szolgáltatások

Mennyiség: A szerződés teljesítése során a szakmai követelményspecifikációban (Műszaki leírás) meghatározott feladatokat kell a nyertes ajánlattevőnek elvégeznie.

A szakmai követelményspecifikációt és az egyéb követelményeket az ajánlatkérő által biztosított dokumentáció tartalmazza.”

A felhívás 6.) pontjában az ajánlatkérő az alábbiak szerint határozta meg a közbeszerzési eljárás eredményeképpen kötendő szerződést:

„Megbízási szerződés „SOA szakértés, SOA elvű szoftver tervezés támogatása, személyre szabott ügyintézési felület tervezésében való részvétel „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása” elnevezésű, EKOP 2.1.15 kódszámú kiemelt projekt keretében” készítésére.”

A felhívás 7.) pontja az alábbiak szerint tartalmazta a teljesítés határidejét:

„A teljesítés határideje: a szerződés aláírásától számított 6 hónap.”

A felhívás 11.) pontjában az ajánlatkérő az ajánlatok értékelési szempontjaként a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást jelölte meg.

A felhívás mellékletét képező dokumentáció V. SZAKMAI KÖVETELMÉNYSPECIFIKÁCIÓ fejezetében az ajánlatkérő az alábbiakat is meghatározta:

„A beszerzés célja

Az EKOP 2.1.15. Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása (IÜSZ) projekt megfelelő szintű előkészítése érdekében mérnöki, szakértői tanácsadást, támogatást tervezünk igénybe venni, külső harmadik féltől a projekt előkészítési szakasza alatt, a pályázati dokumentáció műszaki vonatkozású kérdéseinek tisztázásához, a beszerzési eljárások műszaki specifikációjának összeállításához, véleményezéséhez, ellenőrzéséhez, míg a projekt megvalósítási szakaszában, a beszerzési eljárások során felmerülő szempontoknak megfelelően a műszaki specifikáció módosításához, a beszerzési eljárásban való tevékeny részvételhez.

Elvárt eredmények

Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása (IÜSZ) projekt beszerzési eljárásainak műszaki specifikációja

Beszerzés tárgya

Jelen beszerzés célja egy olyan szerződés megkötése, melynek keretében elkészül a 1236/2012. (VII. 12.) Korm. határozattal az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2011-2013. évi akciótervének részévé tett, és az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2011-2013. évi akcióterve 1. számú mellékletében a 2. prioritás 2.1.15-ös kódszámú projektjeként nevesített a „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának

kialakítása” című projekt SOA szakértői tanácsadása, SOA elvű szoftver tervezési támogatása, mely az alábbiakat foglalja magában:

Projekt előkészítési szakasza alatt:

1. fázis

- Megvalósíthatósági tanulmány áttekintése, SOA elvek szerinti véleményezése
- Személyre szabott ügyintézési felület közbeszerzés műszaki melléklet 1. verziójának elkészítése

Projekt megvalósítási szakasza alatt:

2. fázis

- Megvalósíthatósági tanulmányban foglaltak részletes műszaki kifejtéséhez, személyre szabott ügyintézési felület közbeszerzés műszaki melléklet 2. verziójának elkészítéséhez szükséges szakértői támogatás biztosítása alábbi kompetenciákhoz
  - SOA elvű kritikus szoftverek tervezése és megvalósítása
  - Ügyfélkapu
  - Magyarország.hu portál
  - Biztonságos dokumentumtovábbítás szolgáltatás
  - Központi Rendszer rendszerintegráció és workflow, illetve a tárgyalások során érkezett észrevételek alapján a műszaki melléklet 2. verziójának véglegesítése.

3. fázis

- Közbeszerzés(ek) támogatása
  - Ajánlatok kiértékelésének támogatása
  - Kérdések és válaszok kidolgozásának támogatása
  - Tárgyalásokon való részvétel, javaslattétel és szakmai véleményezés

Leszállítandó termékek és szolgáltatások

Ajánlatkérő által „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása” című projekthez kapcsolódóan az alábbi teljes körű szakmai dokumentációk átadását várja el az Ajánlattevőtől:

- A Személyre Szabott Ügyintézési Felület (SZÜF) kialakításának közbeszerzéséhez kapcsolódó műszaki leírás első verziója,
- A Személyre Szabott Ügyintézési Felület (SZÜF) kialakításának közbeszerzéséhez kapcsolódó műszaki leírás végleges verziója,
- A 3. fázishoz kapcsolódóan havonta eredménybeszámolók.

Az elvégzendő feladat keretében szakmai egyeztetéseken, tervezési és beszerzési megbeszéléseken való aktív részvétel és tanácsadás szükséges az Ajánlattevő részéről.

A szakmai dokumentációk elkészítéséhez Ajánlattevő folyamatos egyeztetéseket folytat az Ajánlatkérő munkatársaival és szakértőivel.

Az Ajánlattevőnek az Ajánlatkérővel egyeztetett végleges szakmai dokumentációkat 2 nyomtatott és 1 elektronikus példányban, szerkeszthető formátumban magyar nyelven kell átadni az elvárt teljesítési határidőre.”

Az ajánlatkérő a becsült értéket 23.800.000.-Ft-ban, az ajánlattételi határidőt 2013. január 21. napjának 10 órájában határozta meg, amely időpontig mindhárom ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő benyújtotta ajánlatát. A Molaris Kft. ajánlati ára nettó 23.400.000.-Ft, a BSCE Kft. nettó ajánlati ára nettó 24.000.000.-Ft, az Európai Tudásközpont Kft. ajánlati ára nettó 24.750.000.-Ft volt.

A Molaris Kft. ajánlatának 19. oldalán csatolta a dokumentáció 40. oldala szerinti iratmintának (16. számú űrlap) megfelelő összeférhetlenségi nyilatkozatát az alábbi tartalommal:

„Alulírott G. F., mint a Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt. által kiírt „SOA szakértés, SOA elvű szoftver tervezés támogatása, személyre szabott ügyintézési felület tervezésében való részvétel „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperabilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása” elnevezésű, EKOP 2.1.15 kódszámú kiemelt projekt keretében” tárgyú közbeszerzési eljárása során Ajánlattevő Molaris Informatikai Fejlesztő és Szolgáltató Kft. képviselője kijelentem, hogy Cégünk, illetve általunk a munkák megvalósításába bevonni kívánt alvállalkozó, valamint annak vezetői, munkavállalói és hozzátartozóik semmilyen minőségben sem vettek részt a jelen közbeszerzési eljárás előkészítésében, beleértve a műszaki előírások, az Ajánlattételi felhívás és dokumentáció kidolgozását.

Tehát Cégünkkel, valamint a teljesítésbe bevonni kívánt alvállalkozóval szemben a jelen közbeszerzési eljárás során a Kbt. 24. § szerinti összeférhetlenség egyetlen esete sem áll fenn.

Tudomásul vesszük, hogy amennyiben Ajánlatkérő tudomására jut Cégünk vezetői, munkavállalói és hozzátartozóik tekintetében a Kbt. 24. §-a szerinti összeférhetlenség fennállása, jogában áll jelentkezésünket, illetve ajánlatunkat érvénytelenné nyilvánítani.”

A 2013. január 29. napján megküldött összegezésében az ajánlatkérő az eljárást eredményesnek nyilvánította, és érvényes ajánlatot benyújtóként tüntette fel a Molaris Kft.-t és az Európai Tudásközpont Kft.-t, a BSCE Tanácsadó és Informatikai Kft. ajánlatát érvénytelenné minősítette. Az ajánlattevők által adott ajánlati ár a közbeszerzési eljárás során tartott tárgyalás eredményeképpen nem változott. Az eljárás nyerteseként az ajánlatkérő az összegezésben a Molaris Kft.-t jelölte meg.

Az ajánlatkérő 2013. február 11. napján megbízási szerződést kötött a Molaris Kft-vel. A megbízási szerződés II.1. pontja a szerződés tárgyát az alábbiak szerint határozta meg:

„Megbízó a Megbízottat – az ajánlattételi felhívásnak és dokumentációnak és az ajánlatának megfelelően – az alábbi feladatok elvégzésével bízta meg:

Az Elektronikus Közigazgatási Operatív Program 2011-2013. közötti időszakra szóló akciótervének elfogadásáról, az Elektronikus Közigazgatási Operatív Program 2009-2010. közötti időszakra szóló akciótervében szereplő egyes konstrukciók törléséről, és egyes kiemelt projektek nevesítéséről” szóló 1422/2012 (X.4.) számú Korm. határozatban a jelen konstrukció a 2. prioritáson belül 2.1.15-ös kódszámú kiemelt projektjeként nevesített, „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása” című projekt SOA szakértői tanácsadása, SOA elvű szoftver tervezési támogatása, amely az alábbiakat foglalja magában:

a) a projekt előkészítési szakasza alatt [1. fázis]:

- megvalósíthatósági tanulmány áttekintése, SOA elvek szerinti véleményezése;
- személyre szabott ügyintézési felület közbeszerzés műszaki melléklet 1. verziójának elkészítése

b) a projekt megvalósítási szakasza alatt [2. és 3. fázis]:

2. fázis: a megvalósíthatósági tanulmányban foglaltak részletes műszaki kifejtéséhez, személyre szabott ügyintézési felület közbeszerzés műszaki melléklet 2. verziójának elkészítéséhez szükséges szakértői támogatás biztosítása alábbi kompetenciákhoz:

- SOA elvű kritikus szoftverek tervezése és megvalósítása
- Ügyfélszolgálat
- Magyarország.hu portál
- Biztonságos dokumentumtovábbítás szolgáltatás
- Központi Rendszer rendszerintegráció és workflow, illetve a tárgyalások során érkezett észrevételek alapján a műszaki melléklet 2. verziójának véglegesítése.

3. fázis: közbeszerzés(ek) támogatása

- Ajánlatok kiértékelésének támogatása
- Kérdések és válaszok kidolgozásának támogatása
- Tárgyalásokon való részvétel, javaslattétel és szakmai véleményezés.”

A szerződés III.2. pontja annak időbeli hatályát az alábbiak szerint rögzítette:

„Felek a szerződést a jelen szerződés felek általi kölcsönös aláírásától számított 6 hónapig tartó határozott időtartamra kötik.”

A *hivatalbóli kezdeményező* 2014. október 1. napján hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezett. A jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként a 2014. szeptember 1-2. napja közötti időtartamot jelölte meg, mely időpontokban az 1828/2006/EK Bizottsági Rendelet 17. cikkében foglalt célkitűzésekre tekintettel a 2014. évi mintavételes ellenőrzés keretében a 2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet 110. §-a és az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról szóló 210/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet 4. §-a alapján mintavételes ellenőrzés keretében az ajánlatkérőnél vizsgálatot végzett.

A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy az ajánlatkérő 2012. november 29. napján „Személyes ügyintézési felület logikai modelljének kidolgozása, és EU-s finanszírozású projekt megvalósítási tanulmányába illeszthető verziójának elkészítése” tárgyban vállalkozási szerződést kötött az eGov Tanácsadó Kft.-vel, amely alapján utóbbi feladata a logikai modell elkészítése volt a projektben célként kitűzött személyre szabott ügyintézési felület megvalósításához. Ezt követően ismertette a jelen közbeszerzési eljárás tárgyát, és idézte a felhívás 5. pontjában az eljárás tárgyának teljes mennyisége körében tett ajánlatkérői előírásokat.

Az ajánlatkérő és az eGov Kft. közötti szerződés megkötését megelőzően, valamint a szerződés teljesítése során több egyeztető megbeszélés zajlott, amelyekről emlékeztetők állnak rendelkezésre. A lefolytatott egyeztetéseken az emlékeztetők alapján 2012. november 21. és december 19. napja között részt vett a Molaris Kft. képviselője is. E. T. közreműködését támasztja alá, hogy az emlékeztetők szerint a résztvevők listájába következetesen minden emlékeztetőben szerepelt, továbbá a kezdeményező munkatársai a helyszíni ellenőrzés során megállapították, hogy E. T. részt vett a szerződésben aktívan, erre vonatkozólag teljesítés-igazolások állnak a rendelkezésére, amelyben több munkaóra került elszámolásra a szakértő közreműködésével összefüggésben. Azon kifizetések, amelyek alátámasztják a közreműködését, egy alá-, fölérendeltségi viszonyt feltételeztek, amely alkalmas lehetett arra, hogy a verseny tisztaságát veszélyeztesse. A kezdeményező csatolta az E. T. munkaóráinak elszámolását tartalmazó kimutatást, amely a 2013. február 11. napja és 2013. március 5. napja közötti időszakot ölelte fel, valamint a 2013. március 1. napja és 2013. október 4. napja között történt kifizetéseket igazoló számlákat, amelyeken eladóként a Molaris Kft., vásárlóként az ajánlatkérő van feltüntetve. Valamennyi számla információ-technológiai szaktanácsadásra vonatkozott, és alapját a 2-03494-2013 számú megbízási szerződés („EKOP 2.1.15 – Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása elnevezésű projekt SOA szakértői tanácsadása,



SOA elvű szoftver tervezési támogatása, személyre szabott ügyintézési felület tervezésében való részvétel”) képezte.

A fent hivatkozott egyeztetéseken a projekt területeinek részletes megbeszélésére, beszerzési lehetőségek jellemzésére; az ügyfélkapu és a SZÜF kapcsolatának részletes áttekintésére, a megvalósítási lehetőségekre, a SZÜF támogatását segítő szoftver létrehozásához szükséges műszaki leírás létrehozására vonatkozóan történt megbeszélés az emlékeztetőkben foglaltak szerint. A 2012. december 4. napján megtartott egyeztetésen konkrét feladatkiosztásra is sor került a SZÜF támogatására irányuló szoftver, a SOA elvű szoftver műszaki leírásának létrehozására vonatkozóan, amely feladat címzettje az emlékeztető tanúsága szerint a Molaris Kft. képviselője volt. Ez a feladat a tárgyi közbeszerzési eljárásban is szerepelt, sőt a Molaris Kft. által kötött szerződés tárgyát is ez képezte később.

Álláspontja szerint egyébként maga a 2012. november 29-i szerződés, amelyet az ajánlatkérő az eGov Kft.-vel kötött és később a Molaris Kft.-vel kötött szerződés is egymásra épülő folyamatok, tehát az egyes egyeztetéseknek, döntéseknek hatásuk van egymásra.

Az ajánlatkérő azon kijelentésére, miszerint 2013. előtt ismert volt a három SOA elvű szoftver megvalósítására vonatkozó alternatíva, előadta, hogy mivel E. T. részt vett az emlékeztető szerint az egyeztetéseken, az alternatívák ismertek voltak előtte és erről a Molaris Kft. E. T. útján információkat szerezhetett már a közbeszerzési eljárás előtt is.

Az emlékeztetőkben foglaltak alapján a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a Moláris Kft. az eGov Kft.-vel megkötött szerződés vonatkozásában azokat a feladatokat látta el, amelyek a később lefolytatott, a Molaris Kft. nyertességével záruló közbeszerzési eljárás, így a Molaris Kft.-vel megkötött szerződés tárgyát képezték, azaz részt vett a SOA elvű szoftver tervezésének támogatásában, a személyre szabott ügyintézési felület tervezésében. Ennek megfelelően a Molaris Kft. a fent hivatkozott egyeztetéseken olyan tevékenységekben vett részt, amelyek egyben az általa elnyert szerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás előkészítésének is minősülő információk birtokába jutását, valamint ezen közbeszerzési eljárás műszaki leírásának létrehozását is eredményezték, így a Molaris Kft. ajánlattevőként történő részvétele a tárgyi közbeszerzési eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét eredményezte.

A hivatalbóli kezdeményező kiemelte, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás dokumentációjában szereplő műszaki leírás mindössze két oldalas. Álláspontja szerint nem olyan részletes, amelyből meg lehetne állapítani, hogy milyen

módon kell egy SOA elvű szoftver műszaki leírását elkészíteni. Ahhoz, hogy az ajánlattevők megfelelő szakmai ajánlatot tudjanak tenni, sokkal bővebb információkra van szükség, amelyeket a Molaris Kft. az ő alkalmazottja révén szerezhettek meg.

Figyelemmel a fentiekre, a Molaris Kft. összeférhetetlen volt a tárgyi közbeszerzési eljárásban, tehát abban nem vehetett volna részt ajánlattevőként. Fenti okok miatt az ajánlatkérő a Molaris Kft.-t nem hívhatta volna fel ajánlattételre, ezért megsértette a Kbt. 24. § (1) és (3) bekezdésében foglaltakat. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (2) bekezdésének c) pontja alkalmazásával kérte a jogsértés megállapítását.

Az *ajánlatkérő* kérte a hivatalbóli kezdeményezés elutasítását az alábbi indokokra tekintettel.

A Kormány az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2011-2013. évi akciótervének elfogadásáról, valamint kiemelt projektek nevesítéséről az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2011-2013. évi akciótervében és az Államreform Operatív Program 2011-2013. évi akciótervében szóló 1236/2012. (VII. 12.) Korm. határozatban nevesítette az EKOP 2.1.15 kódszámú „Az integrált ügyfélszolgálatok interoperábilis informatikai infrastruktúrájának kialakítása” című kiemelt projektet (a továbbiakban: IÜSZ projekt). Az IÜSZ projekt célja egyrészt az integrált ügyfélszolgálatok, illetve ügyfél-kiszolgálási csatornák informatikai támogatásának megteremtése a kapcsolódó projektekkel együttműködésben, az ügyfelek igényeihez igazodva, növelve az ügyfél-kiszolgálás minőségét. Másrészt elégedetté tenni az ügyfelet, gyors, egyszerű megoldások segítségével növelni az ügyintézés hatékonyságát. Harmadrészt előremutató, a közigazgatás oldalán hatékony és magas színvonalú ügyintézés támogató, jövőben bővíthető infrastruktúra kialakítása.

Az IÜSZ projekt keretében megvalósítandó főbb rendszerek közül kiemelendő a SZÜF modul kialakítása, mely olyan új, személyes elektronikus ügyintézési felület, az ügyfelek ügyindítását és ügyintézését támogató alkalmazás, amely ügyfélbarát módon, egy helyről biztosítja az ügyfelek által is elérhető e-közigazgatási szolgáltatások igénybevételét. Az IÜSZ projekt céljai, háttere, így a SZÜF leírása is 2012. december 21-e óta megtalálható az NFÜ honlapján (<http://palvazat.gov.hu/doc/3950>) és bárki számára hozzáférhető volt.

Európai Uniós projekt esetében a pályázati anyag kötelező dokumentuma minden esetben a megvalósíthatósági tanulmány. A támogatást odaítélő egyebek mellett ezen dokumentum alapján dönt a támogatásról, a Támogatási Szerződés megkötéséről. Fontos kiemelni, hogy megvalósíthatósági tanulmány elkészítésekor a feladat nem a projekt keretében megvalósítandó rendszer(ek)

specifikálása, hanem a megvalósítandó projekt szükségességének, koncepciójának bemutatása, lehetséges alternatívák ismertetése valamint az ehhez kapcsolódó pénzügyi alternatívák bemutatása. A megvalósíthatósági tanulmány elkészítése érdekében az ajánlatkérő 2012. október 26-án beszerzési eljárást indított az IÜSZ projekthez kapcsolódóan a „Személyes ügyintézési felület logikai modelljének kidolgozása és EU-s finanszírozású projekt megvalósítási tanulmányába illeszthető verziójának elkészítése” tárgyában. Az eljárás eredményeképpen az ajánlatkérő 2012. november 29-én vállalkozási szerződést kötött az eljárás nyertesével, az eGov Tanácsadó Kft.-vel. Az ajánlatkérő idézte a vállalkozási szerződés 1.1 pontját, amelyből azt a következtetést vonta le, hogy az eGov Tanácsadó Kft. feladata az IÜSZ projekt megvalósításához szükséges támogatás odaítélésének alapját képező pályázati anyag megvalósíthatósági tanulmányának elkészítésében való közreműködés, a megvalósíthatósági tanulmány egy részének előállítása volt. Ennek keretében egyebek mellett az eGov Tanácsadó Kft. feladata volt annak vizsgálata, hogy milyen műszaki megoldásra építve lehet a szükséges fejlesztést megvalósítani.

A hivatalbóli kezdeményező által hivatkozott jegyzőkönyvek a vállalkozási szerződés teljesítése során készültek. Ezeken a megbeszéléseken a kialakítandó SZÜF-el kapcsolatos, a megvalósíthatósági tanulmány elkészítéséhez szükséges koncepcionális kérdések egyeztetésére került sor. A megfelelő döntés meghozatala érdekében a SZÜF műszaki megvalósítását illetően három lehetőség merült fel:

- a) jelenlegi stratégia követése („null” verzió)
- b) IT optimalizált fejlesztési elképzelés megvalósítása („full SOA”)
- c) jelenlegi szolgáltatások módosításával elérhető fejlesztés.

Ezek közül sem az eGov Tanácsadó Kft. szerződésének lezárásáig, sem a közbeszerzési eljárás befejezéséig nem választotta ki az ajánlatkérő azt az alternatívát, amely szerint a SZÜF megvalósításra kerülne. Ez a döntés 2013. február elején született meg.

Az eGov Tanácsadó Kft. teljesítése során a közbeszerzési eljárás tárgyát képező feladattal (közbeszerzési műszaki leírás elkészítése), annak teljesítésével kapcsolatos kérdések nem merültek fel. Az eGov Tanácsadó Kft. teljesítése során tartott megbeszéléseken - és ez a jegyzőkönyvekből egyértelműen megállapítható - nem történt azzal kapcsolatos egyeztetés, hogy a kialakítandó rendszer műszaki leírását milyen szempontok alapján, milyen módon kell elkészíteni.

A SZÜF kialakítása összefüggött a magyarorszag.hu alkalmazás megújításával. A magyarorszag.hu alkalmazás megújítása szintén Európai Unió projektéből valósult meg 2009-ben, mely projektet az ajánlatkérő jogelődje (Kopint-Datorg Zrt.) valósított meg külső szervezetek bevonásával. Mivel a SZÜF alapja,

kiindulópontja a magyarorszag.hu alkalmazás, az eGov Tanácsadó Kft. a szerződése teljesítésébe bevonta E. T.-t aki korábban részt vett a magyarorszag.hu alkalmazás megújításában. E. T. a vállalkozási szerződés teljesítésének időszakában a Molaris Kft.-nél szoftverfejlesztőként, informatikusként dolgozott, és jelenleg is ott dolgozik. E. T. a vállalkozási szerződés teljesítésének időszakában a Molaris Kft.-nél nem volt vezető tisztségviselő, és nem volt a Molaris Kft. tulajdonosa (tagja) sem.

Az ajánlatkérő idézte a vállalkozási szerződés 6.1. pontját, amelynek alapján mind az eGov Tanácsadó Kft.-t, mind a szerződés teljesítésébe általa bevont személyeket titoktartási kötelezettség terhelte. A vállalkozási szerződés idézett rendelkezésére tekintettel az eGov Tanácsadó Kft. a szerződés teljesítésébe általa bevont személyekkel titoktartási nyilatkozatot íratott alá, amelyekben a nyilatkozattevők, így E. T. is vállalta, hogy a vállalkozási szerződés teljesítése során birtokába került adatot, dokumentumot, információt bizalmasan kezel. Ezeket harmadik személy rendelkezésére nem bocsátja, saját céljaira nem használja.

Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy eGov Tanácsadó Kft. a vállalkozási szerződés teljesítésébe nem a Molaris Kft.-t, hanem E. T.-t vonta be, aki a teljesítés során nem a Molaris Kft. alkalmazottjaként járt el, tehát a nyilatkozatában vállalt titoktartási kötelezettsége a Molaris Kft.-vel szemben is fennállt. Az ajánlatkérő észrevételéhez csatolta az eGov Tanácsadó Kft. nyilatkozatát, amely szerint a Molaris Kft.-vel „Személyes ügyintézési felület logikai modelljének kidolgozása és EU-s finanszírozású projekt megvalósítási tanulmányába illeszthető verziójának elkészítése” tárgyban nem állt alvállalkozói viszonyban, továbbá „E. T.-t minimális mértékben, mint a magyarorszag.hu korábbi fejlesztéseiben részt vevő szakértőt, és nem, mint a Molaris Kft. alkalmazottját” vonta be. „Tévesen került be a jegyzőkönyvekbe a nevéhez a Molaris Kft. megjelölése.” Mindezek alapján megállapítható, hogy ha és amennyiben az eGov Tanácsadó Kft. szerződése teljesítése során el is hangzottak volna olyan információk, amelyek a közbeszerzési eljárásra hatással lettek volna, azokat - az általuk tett titoktartási nyilatkozatra tekintettel - a szerződés teljesítésében közreműködők harmadik személy, szervezet tudomására nem hozhatták volna.

Az ajánlatkérő felhívta a figyelmet arra is, hogy - az IÜSZ projekt megvalósítására rendelkezésre álló idő rövidségére tekintettel - a vállalkozási szerződés teljesítésétől függetlenül indította el a közbeszerzési eljárást. A közbeszerzési eljárás kezdeményezésére vonatkozó igény 2012. december 10. napján lett előterjesztve, amely igénybejelentés tartalmazta a nyertes ajánlattevő által ellátandó feladatokat, melyek köre a közbeszerzési eljárás lefolytatására vonatkozó kérelem elindítását követően nem változott (azok megegyeztek a

közbeszerzési eljárás közbeszerzési műszaki leírásában rögzített feladatokkal). A vállalkozási szerződésben meghatározott feladatok teljesítése és a közbeszerzési eljárás lefolytatása egymásra nem volt hatással, amelyet igazol, hogy a vállalkozási szerződés teljesítése 2012. december 10-ig nem fejeződött be, ugyanakkor ezt követően a közbeszerzési eljárás keretében megvalósítandó feladatok köre nem módosult. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során kifejtette, hogy maga a SOA-elven történő működés az IÜSZ-t érintő fejlesztések során évek óta fennáll. Nyilatkozata szerint 2013. február elején született döntést arról, hogy a három megvalósítási verzió közül melyiket alkalmazzák, erre vonatkozólag azonban irattal, formalizált döntéssel nem rendelkezett. Magához a tárgyi közbeszerzési eljárás kiírásához - amely 2013. január elején történt meg -, a három verzió közül döntésre nem volt szükség, ugyanis itt a lényeg az volt, hogy SOA elven történjen meg a tárgyi közbeszerzési eljárás megvalósítása.

A kezdeményező által megjelölt időpontban, vagyis a 2012. december 4-én tartott egyeztetésen E. T. nem kapott olyan feladatot, miszerint SOA elvű szoftvert hozzon létre, sőt az emlékeztetőben írt SOA munkacsoport sem jött létre. Álláspontja szerint, az, hogy teljesítésigazolások állnak rendelkezésre az E. T. részére történt kifizetésekről, nem bizonyítja azt, hogy részt vett volna a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítési folyamatában, sem azt, hogy a Molaris Kft. részéről a teljesítésben. Az ajánlatkérő álláspontja szerint ahhoz, hogy valaki jelentkezést benyújtson, nem kellett olyan ismeret, amelyhez versenyelőny révén lehetett volna hozzájutni. A felhívás és a dokumentáció alapján lehetett az ajánlatot megtenni. Ez bizonyítja, hogy az ajánlatokat mindhárom felhívott ajánlattevő benyújtotta és eleget is tettek a követelményeknek, tehát a beszerzés tárgya szerinti eredmény szerepelt az ajánlatokban. Az ajánlattételre felhívott három ajánlattevőt egyébként szakmai ismeretek, méretük alapján válogatta ki.

Álláspontja szerint a közbeszerzési eljárásban a Molaris Kft. összeférhetetlensége a következő okok miatt sem állapítható meg. A Kbt. 24. § (3) bekezdéséből következően ahhoz, hogy egy személy vagy szervezet összeférhetetlensége megállapítható legyen, két feltételnek kell teljesülnie:

- a) ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személynek vagy szervezetnek kell lennie, és
- b) az a) pont szerinti személyeknek/szervezeteknek a közreműködése az eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét kell eredményezze.

Amennyiben a fenti két feltétel valamelyike, vagy mindegyike nem teljesül, az összeférhetetlenség nem megállapítható. Azt, hogy mely tevékenységek minősülnek az eljárás előkészítésének, a Kbt. 4. § 13. pontja határozza meg.

E. T. a közbeszerzési eljárás előkészítésével kapcsolatos, a Kbt. hivatkozott pontjában meghatározott egyik tevékenységet sem látta el a közbeszerzési eljárásban. Ezen tevékenységeket az ajánlatkérő munkatársai végezték a közbeszerzési eljárás szerződéstervezetének elkészítése kivételével, mely feladatot egy külső ügyvéd végezte. Az IÜSZ projekt megvalósíthatósági tanulmánya elkészítésében való közreműködés semmiképpen nem minősíthető a közbeszerzési eljárás előkészítésében való közreműködésnek, mivel két egymástól eltérő feladatról van szó. A megvalósíthatósági tanulmány elkészítése során definiálni kellett a szakmai célokat, különös tekintettel a jelenleg meglévő magyarorszag.hu szolgáltatási körének továbbfejlesztésére, a projekttől elvárt eredményeket és a párhuzamos projektekben zajló fejlesztésekkel való kapcsolatokat. Ezzel szemben a közbeszerzési eljárás előkészítése során a rendszertől függetlenül azt kellett meghatározni, hogy mit vár el az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevőtől a műszaki leírás elkészítése valamint a közbeszerzési eljárásokban való közreműködés keretében. Ahhoz pedig, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötendő szerződés teljesítése során elvégzendő feladatok nagyságát, az azokhoz szükséges erőforrásokat ajánlattevők fel tudják mérni, nem szükséges azon rendszernek az ismerete, amelynek a műszaki leírását a nyertes ajánlattevőnek el kell készítenie. Ezzel szemben ismerni kell a közbeszerzési műszaki leírás készítésére vonatkozó jogszabályokat és kellő gyakorlattal kell rendelkezni az informatikai rendszerek műszaki leírásának elkészítésében. Az ajánlatkérő egyébként ezen elvárásokra figyelemmel határozta meg a közbeszerzési eljárásban a műszak, szakmai alkalmassági minimum követelményeket.

Fentiekből is megállapítható, hogy E. T. a vállalkozási szerződés teljesítésében való közreműködése során nem jutott olyan többlet információkhoz, amelyek a közbeszerzési eljárásban a Molaris Kft. számára előnyt jelentettek volna a többi ajánlattevőhöz képest. Megjegyezzük, hogy amennyiben ilyen információk jutottak is volna a tudomására, azt titoktartási kötelezettsége miatt nem adhatta volna át.

A **Döntőbizottság** az alábbiak szerint, a felhívás megküldésének időpontjában, a 2013. január 8. napján hatályos Kbt. alapján bírálta el a hivatalbóli kezdeményezést.

A Kbt. 24. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:

„24. § (1) Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

(2) Összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen

gazdasági érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.

(3) Összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet, ha közreműködése az eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti. Az ajánlatkérő köteles felhívni az eljárás előkészítésébe bevont személy vagy szervezet figyelmét arra, ha e bekezdés alapján - különösen az általa megszerzett többlet-információkra tekintettel - a közbeszerzési eljárásban történő részvétele összeférhetetlenséget eredményezne.

(4) Az ajánlatkérő nevében eljáró és az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet írásban köteles nyilatkozni arról, hogy vele szemben fennáll-e az e § szerinti összeférhetetlenség.

(5) A (3) bekezdés alkalmazásában nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban, akitől, illetőleg amelytől az ajánlatkérő

a) az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, illetőleg piacfelmérés, a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást, vagy

b) a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott feltéve, hogy az a) vagy a b) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölt vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő (részvételre jelentkező) részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt.”

A Kbt. 4. § 13. pontja szerint e törvény alkalmazásában a közbeszerzési eljárás előkészítése: az adott közbeszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, az eljárást megindító (meghirdető) hirdetmény, felhívás és a dokumentáció előkészítése.

A Kbt. 122. § (7) bekezdése szerint az ajánlatkérő hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást abban az esetben is indíthat, ha az árubeszerzés vagy szolgáltatás becsült értéke nem éri el a huszonöt millió forintot vagy az építési beruházás becsült értéke nem éri el a százötvenmillió forintot.

A Kbt. 122. § (8) bekezdése szerint a (7) bekezdés a) pontja szerinti esetben a 100. § (1) bekezdés nem alkalmazandó. Az ajánlatkérő a (7) bekezdés a) és c) pontjai szerinti esetben is köteles biztosítani a versenyt és legalább három ajánlattevőt ajánlattételre felhívni. A (7) bekezdés a) pontja szerinti esetben

olyan gazdasági szereplőknek kell ajánlattételi felhívást küldeni, amelyek mikro-, kis- vagy középvállalkozásnak minősülnek vagy költségvetési szervek és amelyek a szerződés teljesítésére való alkalmasság feltételeit az ajánlatkérő megítélése szerint feltehetőleg teljesíteni tudják. A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény 3. § (4) bekezdésében foglalt korlátozó rendelkezés az ilyen eljárásokban nem alkalmazandó.

A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között abban kellett döntenie, hogy az ajánlatkérő azáltal, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban a Molaris Kft.-t is felhívta ajánlattételre, jogszerűen járt-e el, vagyis megtett-e minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulását, amelynek elkerülését a Kbt. 24. § (1) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi.

Figyelembe kell venni azt is, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 122. § (7) bekezdése szerinti, jellegéből szükségszerűen következően a nyilvánosság és a verseny korlátozásával megvalósuló közbeszerzési eljárást folytatott le, amelynek alkalmazása esetére ezért a jogalkotó előírta, hogy az ajánlatkérő köteles biztosítani a versenyt és a felhívást legalább három olyan gazdasági szereplő részére kell megküldeni, amelyek a szerződés teljesítésére való alkalmasság feltételeit az ajánlatkérő megítélése szerint feltehetőleg teljesíteni tudják. Tekintettel arra, hogy a közbeszerzés a nyilvánosság korlátozásával valósul meg, az ajánlatkérőknek különös gondossággal kellett megítélnie, hogy valamennyi az eljárásfajta törvényi alkalmazási feltétele fennállt-e.

A jelenleg hatályos Kbt. az összeférhetetlenség szabályozása során eltért a korábbi Kbt. objektív ténymegállapító szemléletétől, azaz attól, hogy a tényállási feltételek megvalósulása már önmagában, mindenféle vizsgálat nélkül érvénytelenséget eredményez. Ehelyett az ajánlatkérőtől aktív eljárási cselekményeket vár el, így a konkrét eset összes körülményét vizsgálnia kell, és egyben lehetőséget kell adni arra, hogy az összeférhetetlenséggel érintett szervezet, vagy személy bizonyíthassa azt, hogy az eljárásban való részvétele ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában résztvevő szervezetként nem jár a verseny tisztaságának sérelmével.

A 2004/17/EK és a 2004/18/EK irányelvek nem tartalmazzak specifikus szabályokat az összeférhetetlenség megelőzésére és szankcionálására, a fentiekben tárgyalt szabályozás azonban az Európai Bíróság összeférhetetlenség tárgykörében hozott ítélkezési gyakorlatának megfelelően került kialakításra. A Bíróság joggyakorlata megköveteli a konkrét tényállás alapján a tényleges jogsérelem megállapíthatóságát és bizonyítási lehetőséget biztosít az érintett



ajánlattevőknek, hogy az ő sajátos esetükben a szabályozásban foglaltak nem állnak fent. Az Európai Bíróság C-213/07 sz. Michaniki és a C-21/03, C-34/03 sz. Fabricom egyesített ügyekben hozott ítéletei voltak az iránymutatók az új Kbt. összeférhetlenségi szabályainak megalkotása során. Ezen ítéleteket vette figyelembe a Kúria a Kfv.III.37.062/2012/10. sz. ítéletében.

A Bíróság ítéletében többek között kimondta, hogy egyrészt a bizonyos előkészítő munkákban részt vett személy előnyösebb helyzetbe kerülhet ajánlatának megtétele szempontjából azon információk alapján, amelyeket az említett előkészítő munkák elvégzésekor szerezhettek a közbeszerzésre vonatkozóan. Márpedig minden ajánlattevőnek azonos lehetőségekkel kell rendelkeznie ajánlata kidolgozása során. Másrészt érdek összeütközésbe torkolló helyzet alakulhat ki, ha az előkészítésben részt vevő személy maga is ajánlattevő a közbeszerzésben, akár önkéntelenül is a számára kedvező irányba befolyásolhatja annak feltételeit. Egy ilyen helyzet az ajánlattevők közötti verseny torzulásával járna. Amennyiben viszont a nemzeti szabályozás nem ad semmilyen lehetőséget az előkészítő munkát is végző személynek arra, hogy bizonyítsa, hogy a fent vázolt problémák nem merülnek fel, akkor a szabályozás túlmegy azon, ami az összes ajánlattevő vonatkozásában megvalósítandó egyenlő elbánáshoz szükséges. Ez ugyanis azzal az eredménnyel járhat, hogy bizonyos előkészítő munkákat végző személyeket kizárnak az odaítélési eljárásból anélkül, hogy részvételük az ajánlattevők közötti versenyre nézve bármely kockázattal járna. Az Európai Bíróság a C-213/07. sz. Michaniki AE ügyben hozott ítélete kimondta, hogy az olyan nemzeti rendelkezés, amely általános összeférhetlenséget állapít meg, azzal a következménnyel jár, hogy a közbeszerzési szerződések odaítéléséből kizár vállalkozásokat, anélkül, hogy lehetővé tenné számukra annak bizonyítását, hogy esetükben nem áll fenn tényleges kockázat. Az ilyen rendelkezés meghaladja azt a mértéket, amely az állítólagosan követett átláthatóság és az egyenlő bánásmód céljainak eléréséhez szükséges, mivel kizárja a vállalkozások egy egész kategóriáját egy megdönthetetlen vélelem alapján. Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely – jóllehet, az ajánlattevőkkel szembeni egyenlő bánásmód és az átláthatóság elve közbeszerzési eljárásokban való érvényesítésének jogszerű példáját követi – megdönthetetlen vélelmet állít fel. Az ilyen nemzeti rendelkezés tekintettel a tilalom automatikus és feltétlen voltára, nem egyeztethető össze az arányosság elvével.

A Kbt. összeférhetlenségi szabályai alapján az érintett szervezetek, személyek bizonyíthatják, hogy az eljárásban való részvételük nem jár a verseny tisztaságának sérelmével. A Kbt. 24. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő kötelessége minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. Az ajánlatkérő által az eljárás

előkészítésébe, illetve az eljárással kapcsolatos egyéb tevékenységbe bevont személlyel, szervezettel kapcsolatban a Kbt. 24. § (3) bekezdése rögzíti, hogy azok nem vehetnek részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként, amennyiben közreműködésük az eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti. Az ajánlatkérő kötelessége jelezni az eljárás előkészítésébe bevont személy vagy szervezet felé, ha az eljárásban való részvétele az általa megszerzett többletinformációra tekintettel összeférhetetlenséget eredményezne. A Kbt. 24. § (5) bekezdése a (3) bekezdésében meghatározott tilalmak alóli kivételeket tartalmazza.

A fentiekben idézett Európai Bírósági ítéletekkel összhangban a Kbt. szabályozása kifejezetten előírja, hogy az ajánlatkérő köteles felhívni az eljárás előkészítésébe bevont személyt vagy szervezetet, ha a közbeszerzési eljárásban történő részvétele összeférhetetlenséget eredményezne, lehetőséget kell adnia az összeférhetlenségi helyzetbe került személynek, szervezetnek arra, hogy bizonyíthassa azt, hogy az eljárásban való részvétele nem jár a verseny tisztaságának sérelmével.

A Kbt. 24. § (4) bekezdése az összeférhetlenségi helyzetek kezeléséhez garanciális szabályként rögzíti továbbá, hogy az ajánlatkérő nevében eljáró és az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet írásban köteles nyilatkozni arról, hogy vele szemben fennáll-e összeférhetlenség. Ez az összeférhetlenségi nyilatkozat a Kbt. kógens előírásaira tekintettel kötelező nyilatkozat, azt a Kbt. 34. § (1) bekezdése szerint írásban, vagy elektronikus úton rögzíteni, dokumentálni kell. Ennek meg nem történte, hiánya már önmagában sérti a Kbt. 24. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság a rendelkezésére álló nyilatkozatok és dokumentumok alapján figyelemmel a Kbt. alapvető rendelkezéseire és a Kbt. 24. §-ára vizsgálta meg azt, hogy a megállapítható tényállás alapján kialakult, a verseny tisztaságának sérelmét vagy összeférhetlenséget eredményezhető helyzet állt-e elő. A Döntőbizottság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékelte, és az ezen alapuló meggyőződése alapján állapította meg a tényállást.

A Döntőbizottság figyelemmel a Kbt. 24. § (3) bekezdésében szereplő összeférhetlenséggel kapcsolatos előírásokra, azt vizsgálta, hogy a Molaris Kft. a tárgyi közbeszerzési eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont szervezetnek minősült-e.

A felhívás 5.) pontjából következően a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárás tárgya SOA szakértés, SOA elvű szoftver tervezés támogatása, továbbá személyre szabott ügyintézési felület tervezésében való részvétel az EKOP 2.1.15. kódszámú (IÜSZ) kiemelt projekt keretében. A felhívás mellékletét képező dokumentáció szerint a beszerzés célja az 1. fázisban a fentebb megnevezett projekt előkészítése során mérnöki, szakértői tanácsadás, támogatás igénybevétele, mindez a pályázati dokumentáció műszaki vonatkozású kérdéseinek tisztázásához, míg a projekt megvalósítási fázisában a szakértői közreműködés a műszaki specifikáció beszerzési eljárások során felmerülő szempontoknak megfelelő módosításához kellett. A tárgyi beszerzési eljárás eredményeképp a nyertes ajánlattevőnek a SZÜF kialakításának beszerzéséhez kapcsolódó műszaki leírást kellett készíteni.

Az ajánlatkérő úgy nyilatkozott, hogy a SZÜF az IÜSZ projekt keretében kerül kialakításra, amely Európai Unió projekt, és amely pályázati anyagának elkészítéséhez kötött szerződést 2012. november 29. napján az eGov Kft.-vel, és a kezdeményező által hivatkozott emlékeztetők e szerződés teljesítése során készültek.

A Döntőbizottság megvizsgálta a nevezett szerződést és megállapította, hogy annak tárgya a SZÜF logikai modelljének kidolgozása és az uniós projekt megvalósíthatósági tanulmányába illeszthető modelljének elkészítése volt. A Döntőbizottság megvizsgálta a 2012. november 29-i szerződés alapján az eGov Kft. által készített dokumentumot is, amelyben megjelent az elektronikus ügyfélkiszolgálás három, ajánlatkérő által észrevételében is hivatkozott alternatívája („null verzió”, „full SOA” és a jelenlegi szolgáltatások módosításával elérhető fejlesztés), amelyek közül az anyag az utóbbi megvalósítását tartotta megfelelőnek.

A Döntőbizottság áttekintette továbbá az ajánlatkérő és az egyéb felek, többek között az E. T. részvételével 2012. november 21. és 2012. december 19. között tartott egyeztetésekről készült emlékeztetőket és arra a következtetésre jutott, hogy azokon kizárólag a SZÜF logikai modelljének elkészítésével és egy szintén a SZÜF keretén belül megvalósuló másik, a minősített adatot, az ország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekeit érintő vagy a különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól szóló 218/2011. (X. 19.) Korm. rendelet alapján folytatott beszerzés előkészítésével összefüggésben születtek döntések, illetve a felek a SZÜF logikai modellel összefüggő kérdéseket vitatták meg.

A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a SZÜF logikai modellt tartalmazó dokumentumot az ajánlatkérő a jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően, vagyis 2012. december 28-án

kapta kézhez, azonban annak esetleges megállapításai nem befolyásolhatták a tárgyi közbeszerzési eljárás tartalmát. A tárgyi közbeszerzési eljárás lefolytatására az ajánlatkérő a 2012. december 10. napján benyújtott iratban kért felsővezetői engedélyt, amely időpontban a vizsgált közbeszerzési eljárás fentiekben ismertetett tárgyával és a beszerzés céljával már tisztában volt.

Azt a Döntőbizottság nem zárta ki – a rendelkezésére álló adatok ismeretében nem is tehetette meg, - hogy a SZÜF logikai modell elkészítése és a SOA szakértés, SOA elvű szoftver tervezés támogatása, mint két beszerzés között kapcsolat állt fenn, ezt az ajánlatkérő sem vitatta. A Kbt. 24. § (3) bekezdésére tekintettel azonban - figyelemmel a hivatalbóli kezdeményező által megjelölt iratokra - csak azt vizsgálhatta, hogy a SZÜF logikai modell a SOA elvű szoftver szakértői támogatása tárgyában kiírt közbeszerzési eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenység volt-e.

Vizsgálata eredményeképpen a Döntőbizottság arra a megállapításra jutott, hogy a SZÜF logikai modelljének kialakítására irányuló tevékenység nem volt a SOA elvű szoftver szakértői támogatásának megrendelésére irányuló közbeszerzési eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenység, mert a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás tárgyára vonatkozóan sem az elkészült dokumentumban (SZÜF logikai modell), sem a hivatalbóli kezdeményező által megnevezett egyeztetésekről készült emlékeztetőkben nem szerepeltek megállapítások.

A Kbt. 24. § (3) bekezdése szerinti definíciója szerint akkor valósul meg az összeférhetetlenség, ha egy szervezet vagy személy bevonásra kerül az adott közbeszerzési eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló információk alapján nem talált olyan körülményeket, amelyek szerint a SZÜF logikai modelljének kialakításával kapcsolatos tevékenység a Kbt. 4. § 13. pontja értelmében a vizsgált közbeszerzési eljárás előkészítéseként vagy azzal kapcsolatos tevékenységként lett volna értékelhető.

A Döntőbizottság a fenti tények alapján megállapította, hogy nem teljesültek a Kbt. 24. § (3) bekezdésének az összeférhetetlenség megállapításához szükséges követelményei, mert a Molaris Kft., illetve E. T. nem minősült a közbeszerzési eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont szervezetnek, illetve személynek.

A Döntőbizottság ezt követően a Kbt. 24. § (1) bekezdésének előírásaira tekintettel azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő megtett-e minden intézkedést annak érdekében, hogy a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek

kialakulását megelőzze, vagyis sértette-e a verseny tisztaságát az, hogy a Molaris Kft. részére ajánlattételi felhívást küldött.

Az ajánlatkérőt nem csupán a Kbt. 24. § (1) bekezdése, hanem a Kbt. 2. § (1) bekezdése alapvető szinten is kötelezi arra, hogy valamennyi közbeszerzési eljárásban biztosítsa a verseny tisztaságát, amely követelmény a közbeszerzési eljárás minden fázisában követendő szabály. A Kbt. versenyelvű szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás, összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tevő nyerje el, akinek ajánlata leginkább eleget tesz a „pénzért valódi értéket” elvnek. A közbeszerzés a közpénzből megvalósított beszerzések racionális költség hatásait, a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulását kívánja elősegíteni. A verseny tisztasága tehát egy olyan garanciális alapelv, melynek feladata az, hogy valódi verseny alapján biztosítsa azt, hogy az az ajánlattevő köthesse meg a szerződést, melynek ajánlata leginkább megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytassanak le áraik tekintetében. A verseny tisztaságának és átláthatóságának követelménye hatványozottan kell, hogy érvényesüljön a tárgyi Kbt. 122. § (7) bekezdés a) pontja szerinti közbeszerzési eljárásban, amely nem nyilvánosan közzétett hirdetményről indul, mert csak az ajánlatkérő által kiválasztott gazdasági szereplők tehetnek ajánlatot.

A Döntőbizottság a fentiekben ismertetettre tekintettel abban a kérdésben foglalt állást, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban fennállt-e a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet.

A Döntőbizottság a SZÜF logikai modell kialakításának folyamatát fentebb nem tekintette a tárgyi közbeszerzési eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos cselekménynek, ezért a verseny tisztaságának sérelmezhetőségét a jelen ügyben abból a szempontból tekintette át, hogy az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők esetében fennállt-e a diszkrimináció veszélye, vagyis kialakult-e a nyertes ajánlattevő és az ajánlatkérő között olyan összejátszás, előzetes ismeretátadás, amelyre tekintettel a Molaris Kft. eredményesebben tudott ajánlatot tenni, mint a többi ajánlattevő. Avagy – tekintettel a korábban ismertetett uniós bírósági ítéletekre – fennállt-e annak lehetősége, hogy a Molaris Kft., illetve E. T. számára kedvezőbb irányba terelje a tárgyi közbeszerzési eljárást.

A felhívás 11. pontjában az ajánlatkérő a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást jelölte meg az ajánlatok bírálati szempontjaként, ezzel együtt sem a felhívásban, sem a dokumentációban nem szerepelt olyan előírás, amely

szerint az ajánlattevőknek az ajánlatban számot kellett volna adniuk a SZÜF logikai modelljével vagy a SOA elvű szoftverek működésével kapcsolatos ismereteikről. A dokumentáció „V. Szakmai követelményspecifikáció” című pontja meghatározta a beszerzés célját és tárgyát, illetve a teljesítés során elkészítendő dokumentumok leírását, mint elvárást tartalmazta. Fenti okokból a Döntőbizottság nem látta alátámasztottnak a kezdeményező azon állítását, mely szerint a Molaris Kft. képviselőjeként résztvevő E. T. útján a nyertes ajánlattevő többletinformációkhoz juthatott, mert még ha ez így is lett volna, mindez az ajánlattételt nem befolyásolta.

Figyelemmel a fentiekre, a Döntőbizottság nem látta annak megalapozottságát, hogy a Molaris Kft. esetleges többletértékesülései miatt olyan helyzet állt elő, amely a verseny tisztaságát sértette volna. A kezdeményezésben hivatkozott egyeztetések során készült emlékeztetőkben következően a jelen lévő szakember, E. T. nyilvánvalóan rendelkezett a szükséges tárgyi hozzáértéssel, azonban olyan kijelentéseket, amelyek a kiírásra kerülő közbeszerzési eljárás nyertését, feltételeit érintették volna, nem tett.

A Döntőbizottság továbbá megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívás elküldésekor eleget tett a Kbt. 122. § (8) bekezdésének, mert biztosította a versenyt és legalább három olyan ajánlattevőt felhívott ajánlattételre, amelyek megítélése szerint a megkötendő szerződést feltehetőleg teljesíteni tudják. Figyelemmel arra, hogy a három értékelhető ajánlat be is érkezett, ezzel a verseny – a Kbt. 122. § (8) bekezdésének keretei között – megvalósult.

A Döntőbizottság nem fogadta el a kezdeményező azon érvelését, miszerint az ajánlatkérő és a SZÜF logikai modell kialakítása során együttműködő Molaris Kft. alkalmazásában álló E. T. között fennálló alá-fölérendeltségi viszony a verseny tisztaságát sértette volna, mert ezt alátámasztó tények nem álltak rendelkezésre. Az eljárás során a kezdeményező nem tudta cáfolni az ajánlatkérő azon állítását, mely szerint az emlékeztetőkben tévesen jelent meg E. T. a Molaris Kft. képviselőjeként. A kezdeményező által e körben becsatolt kifizetéseket igazoló számlák ehhez nem voltak elégségesek, mivel azok a tárgyi közbeszerzési eljárás teljesítésével összefüggésben készültek, és nem E. T., hanem a közbeszerzési eljárás nyertese, vagyis a Molaris Kft. nevére szóltak.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet nem állt fenn a tárgyi közbeszerzési eljárásban, ezért az ajánlatkérőnek nem kellett intézkedéseket tennie azok elhárítása érdekében, ezzel a Kbt. 24. § (1) bekezdését nem sértette meg.

A Döntőbizottság a Kbt. 134. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva – a fenti indokokra tekintettel – a Kbt. 152. § (2) bekezdés b) pontja alapján a jogsértés hiányát állapította meg

A Döntőbizottság a Ket. 72. § (1) bekezdés de) pontja alapján rendelkezett a költségek viseléséről.

A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat bírósági felülvizsgálatára - mivel az ajánlatkérő nem központi költségvetési szerv - a Pp. 326. § (12) bekezdés r) pontja és a Pp. 326. § (2) bekezdése szerint a felperes belföldi székhelye (lakóhelye) szerinti közigazgatási és munkaügyi bíróság az illetékes. A Pp. 326. § (11) bekezdés b) pontja szerint a fővárosi székhelyű, azonban működését kizárólag Pest megye területén végző felperesi szervezetet a bíróság illetékessége szempontjából úgy kell tekinteni, mintha székhelye Pest megye területén lenne. Amennyiben a felperes belföldi székhellyel (lakóhellyel) nem rendelkezik, úgy a Pp. 326. § (5) bekezdése értelmében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az illetékes.

A Kbt. 160. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel hívta fel a Döntőbizottság a felek figyelmét arra, hogy amennyiben nem tárgyaláson kívül kívánják a határozat bírósági felülvizsgálatát, akkor a tárgyalás tartását a keresetlevélben kell kérni.

B u d a p e s t, 2014. november 3.

***Dr. Fáry Zoltán sk.***  
***közbeszerzési biztos***

***Bonifert Zsolt sk.***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Kádár Attila sk.***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné

**Kapják:**

1. EUTAF Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (1054 Budapest, Kálmán Imre u. 2.)
2. NISZ Nemzeti Infokommunikációs Zrt. (1081 Budapest, Csokonai u. 3.)
3. Molaris Informatikai Fejlesztő és Szolgáltató Kft. (1138 Budapest, Váci út 135-139. A-épület)
4. Európai Tudásközpont Fejlesztő, Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. (1112 Budapest, Menyecske u. 11.)
5. BSCE Tanácsadó és Informatikai Kft. (1134 Budapest, Róbert Károly krt. 82-84.)
6. Miniszterelnökség (1357 Budapest, Pf. 6.)
7. Irattár