



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.814/17/2024.

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

A kérelmező/ajánlatkérő: Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
(Budapest, Ostrom utca 23-25.)

A kérelmező/ajánlatkérő képviselője: Dr. Daczuk Balázs kamarai jogtanácsos

Az I. r. egyéb érdekelt: Visoft Korlátolt Felelősségű Társaság
(Budapest, Budaörsi út 64.)

Az I. r. egyéb érdekelt képviselője: Dr. Haraszi Gábor ügyvéd
Winkler, Barna és Társai Ügyvédi Iroda
(Budapest, Logodi u. 30.)

A II. r. egyéb érdekelt: UDEMIX Szoftverfejlesztő és Tanácsadó Korlátolt
Felelősségű Társaság

A II. r. egyéb érdekelt képviselője: Dr. Sebestyén Boglárka egyéni ügyvéd
(Szombathely, Széchenyi István u. 4-6.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: „BMO Asszisztens fejlesztése EMIR rendszer modulként” –
141.186.666.-Ft

A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója: EKR002286082023

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

H A T Á R O Z A T - ot.

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

A Döntőbizottság a megállapított jogsértésre tekintettel megsemmisíti az ajánlatkérő ajánlati felhívását és az egyéb közbeszerzési dokumentumait, valamint az ezt követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

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.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2023. december 20. napján a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „BMO Asszisztens fejlesztése EMIR rendszer modulként” tárgyban, melynek ajánlati felhívása (a továbbiakban: felhívás) az Európai Unió Hivatalos Lapjában 784779-2023. számon jelent meg 2023. december 22. napján.

2. A felhívás II.1.4) pontja az alábbiak szerint tartalmazta a közbeszerzés leírását:
„Vállalkozási szerződés keretében rendszerfejlesztési szolgáltatás nyújtása 24 (huszonnégyszer) hónap időtartamra az NMHH számára, mely során nyertes ajánlattevő feladata az NMHH BMO Asszisztens nevű szakrendszerének újra írása, melyben a berendezés mérések, kalibrálások és egyéb méréseket adminisztrálják, ezen szakrendszer EMIR (Egységes Mérésügyi Információs Rendszer) rendszerben történő megvalósítása az EMIR rendszer egy új moduljaként - az EMIR technológiai alapjain megvalósítva 2 (két) fejlesztési ütemben.
Részletes információk a jelen felhívás II.2.4) (BT-24 mező) pontjában, illetve a közbeszerzési dokumentumokban (műszaki leírás, szerződéstervezet).”

3. A felhívás II.2.4) pontja a fentiek mellett a következőket is tartalmazta:

„Nyertes ajánlattevő feladata az NMHH BMO Asszisztens nevű rendszerének újra írása és EMIR rendszerbe történő integrálása az EMIR rendszer egy új moduljaként - az EMIR technológiai alapjain - Ubuntu Linux, Apache Tomcat, Postgre SQL, Oracle JAVA 11 LTS - megvalósítva 2 (két) ütemben az alábbiak szerint:

- A) Az I. fejlesztési ütem szerinti részletjesítés során a Vállalkozó az alábbi feladatokat végzi:
- új „BMO Asszisztens” EMIR modul létrehozása;
 - a BMO asszisztens technológiai átültetése az EMIR által használt technológia stack-re;
 - BMO Asszisztens modul design, css, sitebuild kialakítása;
 - BMO Asszisztens jelenlegi Oracle adatbázisának konvertálása Postgres DB adatbázisra, séma + adatok, az így konvertált adatbázis a EMIR BMO modul adatbázisnak a kiinduló pontja;
 - EMIR BMO adatbázis séma tisztítása, adatok tisztítása, adat migráció/integráció vizsgálat az EMIR meglévő adatbázisának, és átfedő adatok figyelembevételével, BMO alapadatok véglegesítése az EMIR BMO modul adatbázisban;
 - felhasználó és jogosultság kezelés integráció, szerepkörök és mikrojogok, felhasználó bázis integráció, külső/belső felhasználók, labortámogatók, BMO-s „kapcsolatok” kezelése, belső/LDAP felhasználók;
 - szervezeti egységek kezelése;
 - éves terv kezelés és időelszámolás integráció.

Elvárt alkalmazás funkciók megvalósítása a hozzá tartozó felhasználói felületekkel:

- akkreditációk;
- aspektusok;
- szabványok;
- szerződések;
- labortámogatók (időelszámolással).

Elvárt adminisztratív funkciók megvalósítása a hozzá tartozó felhasználói felületekkel:

- kódszótár;
- rendszerparaméterek;
- cégek, szervezeti egységek;

- laboratóriumok.

B) A II. fejlesztési ütem szerinti részteljesítés során a Vállalkozó az alábbi feladatokat végzi: Elvárt alkalmazás funkciók megvalósítása a hozzá tartozó felhasználói felületekkel:

- mérőeszközök;
- vizsgálati minták;
- megrendelések;
- feladatok;
- felhasználói fiók műveletek;
- helyettesítések;
- beosztás tervezés;
- szállítólevelek;
- vizsgálati eljárások;
- menedzsment és monitoring.

Elvárt adminisztratív funkciók megvalósítása a hozzá tartozó felhasználói felületekkel:

- vizsgálati minták karbantartása;
- labortámogató statisztika;
- email értesítések az egész alkalmazásra.

Dokumentum generálás:

- modul riportok globálisan;
- éves terv riportok;
- tábla export globálisan.
- word sablon alapján dokumentum generálás, word sablon token feldolgozás (szakvélemény sablon);
- ütemezett job-ok implementálása;
- BMO-EMIR-Contentum kommunikáció, EMIR web service-ek hívása, válaszok feldolgozása;
- valamennyi BMO funkció és folyamat implementálása

A fejlesztés során elérhető a régi BMO rendszer Oracle alapú adatbázisa, illetve a rendszer dokumentációja (rendszerterv, kézikönyv), a jelen eljárás műszaki leírása, valamint a rendszer felhasználói szintű használati/megtekintési lehetősége, NMHH oldali kulcsfelhasználói segítséggel. A forráskód nem áll rendelkezésre (nincs NMHH tulajdonban).

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet arra, hogy a teljesítéshez elvárt legalább 1 fő Postgre SQL, illetve 1 fő Apache-tomcat platformon webalkalmazás fejlesztési gyakorlattal rendelkező szakember bevonása, amihez alkalmassági követelmény kapcsolódik [M2]).

További információk a közbeszerzési dokumentum részeként kiadott műszaki leírásokban és szerződéstervezetekben.”

A közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott szerződéstervezet 10.1 és 10.2 pontjai a következőket tartalmazták:

„10. SZERZŐI JOGOK

10.1.Vállalkozó kijelenti, hogy a Továbbfejlesztett rendszer szerzői vagyoni jogaival kizárólagosan rendelkezik, amely vagyoni jogokat a jelen szerződéssel a Megrendelőre átruházza, így a Továbbfejlesztett rendszerrel, illetve a Továbbfejlesztett rendszert érintő felhasználási jogok tekintetében kizárólagosan a Megrendelő jogosult rendelkezni.

10.2. Jelen szerződés hatálya alatt a forráskódot a Vállalkozó kezeli, annak módosításával kapcsolatos feladatokat kizárólag a Vállalkozó látja el. Jelen szerződés megszűnése esetén a Vállalkozó köteles a Továbbfejlesztett rendszer aktuális forráskódját Megrendelő privát felhő

szolgáltatásába történő feltöltésen keresztül átadni, amely forráskód az átadással a Megrendelő tulajdonába kerül. Megrendelő kizárólagosan rendelkezik a Továbbfejlesztett rendszer forráskódjával.”

4. Az ajánlatkérő 2024. január 30. napján megtartotta az ajánlatok bontását, melynek során ismertette, hogy négy ajánlat érkezett, köztük az I. r. és a II. r. egyéb érdekelt részéről.

5. Az ajánlatkérő közbeszerzési eljárást folytatott le az „EMIR (Egységes Mérésügyi Informatikai Rendszer) fejlesztés” (EKR001848212023) tárgyában, amely eljárás eredményeképpen az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő (tárgyi közbeszerzési eljárás I. r. egyéb érdekeltje) 2024. február 29. napján vállalkozási szerződést kötöttek.

A szerződés 10.1. és 10.2. pontjai a következőket tartalmazták:

„10.1. Vállalkozó tudomásul veszi, hogy az EMIR kizárólagos vagyoni jogosultja a Megrendelő, így a rendszerrel, illetve a rendszert érintő felhasználási jogok tekintetében kizárólagosan a Megrendelő jogosult rendelkezni. Megrendelő kizárólagosan rendelkezik az EMIR forráskódjával.

10.2. Jelen szerződés hatálya alatt az EMIR forráskódját a Vállalkozó kezeli, annak módosításával kapcsolatos feladatokat kizárólag a Vállalkozó látja el. Jelen szerződés megszűnése esetén a Vállalkozó köteles az EMIR aktuális forráskódját Megrendelő privát felhő szolgáltatásba történő feltöltésén keresztül átadni, amely forráskód az átadással a Megrendelő tulajdonába kerül.”

A szerződés teljesítése két ütemben történik. Az I. ütem 4. részteljesítés határideje: jelen szerződés hatálybalépésétől számított 168. nap, a II. ütem 4. részteljesítési határideje a szerződés hatálybalépésétől számított 392. nap. A szerződés 2024. február 29. napján lépett hatályba.

6. Az ajánlatkérő a Kbt. 154. § (3) bekezdésére tekintettel 2025. január 15. napján a közbeszerzési eljárást felfüggesztette.

A jogorvoslati kérelem

7. A kérelmező/ajánlatkérő (a továbbiakban: ajánlatkérő) 2024. december 23. napján jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, melyben annak megállapítását kérte, hogy megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

Előadta, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során nem járt el kellő alaposággal, ugyanis 2023. december 20. napján úgy indított nyílt közbeszerzési eljárást (és kerített sort az ajánlatok bontására), hogy a szerződés teljesítésére már nem rendelkezik a fejlesztéssel érintett EMIR rendszer forráskódjának (szerzői jog) tulajdonjogával és annak módosítására, fejlesztésére meghatározott ideig kizárólag a forráskód ajánlatkérőn kívüli tulajdonosa jogosult az ajánlatkérővel kötött vállalkozási szerződés értelmében a szerződés teljesítési határideje, azaz 2025. március 26. napjáig (azzal, hogy ezen dátumot követő 12 hónapig a jogosultat jótállási kötelezettség terheli, amelynek teljesítése során is sor kerülhet a forráskód használatára, illetőleg módosítására). Előbbiekben az ajánlatkérő a 2024. január 11. napján „EMIR informatikai üzemeltetés-támogatása” (EKR002402442023) uniós, hirdetménnyel induló tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított, amely eljárásban sor került a részvételi szakasz lezárására és az ajánlatok bontására, de az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezés nem került megküldésre, az eljárás nem került lezárásra. Ezen eljárás eredményeként kötendő szerződés feladatainak teljesítéséhez műszaki/szakmai értelemben is elengedhetetlen az EMIR rendszer módosítása. Előbbiek okán a jogosulton kívül más gazdasági szereplő – a szükséges jogosultság hiányában és szakmai/műszaki lehetetlenülés okán – nem képes a jelen jogorvoslattal érintett

közbeszerzési eljárás alapján megkötendő szerződés teljesítésére az alábbi részletesebb indokok alapján.

8. A tárgyi eljárás eredményeként megkötni tervezett szerződés teljesítése során a nyertes ajánlattevő feladata közé tartozik az NMHH piacfelügyeleti és a mérőműszer kalibrációs tevékenységeket támogató BMO Asszisztens rendszer ún. Egységes Mérésügyi Információs Rendszerbe (a továbbiakban: EMIR rendszer) – szoftverfejlesztés útján – történő integrációja. Az integrációs folyamat alatt a nyertes ajánlattevőnek a BMO rendszer és az EMIR rendszer forráskódjait is érintő módosításokat, fejlesztéseket szükséges végrehajtania.

Általánosságban elmondható, hogy minden szoftverfejlesztés alapja a forráskód létrehozása, illetve továbbfejlesztés/integráció esetén a nem létező (de a beszerzés tárgyaként elérni kívánt) funkcionalitás (mint a szerződés eredményének) forráskódjának létrehozása és a meglévő forráskód módosítása annak érdekében, hogy az új kódrészletek elérhetőek legyen a régi forráskód módosított verzióján keresztül. Az ajánlatkérő a forráskódok módosításának szükségességére tett utalást például a műszaki leírás 2. pontjában:

„A BMO Asszisztens funkciók egy része (felhasználó és jogosultság kezelés, login, szervezeti egységek, időelszámolás, bizonyos adminisztratív funkciók) erős átfedést mutat az EMIR létező és a modulokban közösen használt funkciókhoz, ezeknél vagy az EMIR-es funkciók veszik át a BMO-s funkciók helyét, vagy a két rendszer működése észszerűen összeintegrálható, amennyiben ez lehetséges.”

Előbbi rendelkezés azt jelenti, hogy az EMIR rendszer létező funkcióit megvalósító forráskódot módosítani szükséges az elvárt integráció érdekében. Új kapcsolódási pontokat kell kialakítani, a logikus működés érdekében a meglévő felhasználói felületeket át kell alakítani. Az ajánlatkérő a műszaki leírás számos pontjában utal még az EMIR létező forráskód módosításának szükségességére:

A műszaki leírás 8.2 fejezetének alábbi rendelkezése szintén a forráskód módosítására irányul: „az a rendszernek fel kell ismerni a sablonokban használt Tag-eket, és be kell tudnia helyettesíteni azokat.”

Előbbieket szerint az EMIR létező dokumentum generálási képességeit biztosító forráskódot át kell írni annak érdekében, hogy új Tag-eket tudjon értelmezni, és azokat képes legyen új adatokkal feltölteni egy továbbfejlesztett adatbázisból, mely már a BMO-s adatokat is tárolja. Hasonló feladat jelenik meg a 8.3.1 Modul riportok fejezetben is, ami jelzi, hogy az EMIR riport generálási forráskódját szükséges módosítani, kiegészíteni.

„Az egyes modulok saját, speciális, a modulra igaz riportokkal rendelkeznek, amelyek logikája és formátuma eltérő. Ezek a riportok Jasper Reports riport generáló tool és sablonok (jrxml kiterjesztésű sablon fájlok) alapján vannak generálva.

Ezek a jrxml állományok a Vezérlőpult Rendszerkarbantartás felületén a Riport források feltöltése funkció segítségével cserélhetőek.”

Mivel a fejlesztendő forráskód ún. zárt forráskódnak minősül, vagyis nem érhető el publikusan bárki számára és a felhasználása korlátozott, ezért ezeket kizárólag a szerzői jog tulajdonosa, illetőleg az azzal rendelkezni jogosult (a jogosult) módosíthatja, illetve fejlesztheti.

Összességében kijelenthető, hogy a szerződéses feladatok teljesítéséhez műszaki/szakmai értelemben elengedhetetlen az EMIR rendszer forráskódjának felhasználása és többszöri módosítása, azonban annak felhasználása a jelzett gyakorlati akadályoztatottság jogi akadályba ütközik a következő pontban részletesen írtak szerint.

9. Az ajánlatkérő előadta továbbá, hogy a forráskód vonatkozásában a felhívás II.2.4) pontjában, valamint a műszaki leírás 7. oldalán rögzítette, hogy a „forráskód nem áll rendelkezésre (nincs NMHH tulajdonban)”. A fejlesztendő EMIR rendszer vonatkozásában a jelen – jogorvoslati kérelemmel érintett – eljárás megindításának időpontjában (2024. december

20. napján) ugyanis egy másik, az EMIR rendszert érintő átfogó fejlesztésre irányuló közbeszerzési eljárás [EMIR (Egységes Mérésügyi Informatikai Rendszer) fejlesztés - EKR001848212023] is folyamatban volt (amelynek megindítására 2023. december 4. napján került sor). Utóbbi eljárás eredményeként ajánlatkérő 2024. február 29. napján szerződést kötött a Visoft Kft.-vel, amelynek értelmében az EMIR forráskódját kizárólag a Visoft Kft. (a jogosult) kezelheti, tehát ő a szerzői jog tulajdonosa a megkötött szerződés 10.2. pontja alapján (a 10.2. pont alapján „Jelen szerződés hatálya alatt az EMIR forráskódját a Vállalkozó kezeli, annak módosításával kapcsolatos feladatokat kizárólag a Vállalkozó látja el. Jelen szerződés megszűnése esetén a Vállalkozó köteles az EMIR aktuális forráskódját Megrendelő privát felhő szolgáltatásába történő feltöltésen keresztül átadni, amely forráskód az átadással a Megrendelő tulajdonába kerül.”). Ugyanakkor az utóbbi szerződés 10.1. pontja értelmében az EMIR rendszer forráskódjával az ajánlatkérő rendelkezett, tehát ennyiben sem volt pontos, illetőleg helytálló (avagy másként fogalmazva: ennyiben sem volt az eljárás megfelelően előkészítve) a jelen jogorvoslattal támadott közbeszerzési eljárás felhívásának II.2.4) és a műszaki leírásának 2. pontjának idézett kitétele (miszerint a „forráskód nem áll rendelkezésre (nincs NMHH tulajdonban)”).

Azonban az EKR001848212023 számú eljárásban a szerződés megkötésre került és a jogosult a teljesítést megkezdte, így annak hivatkozott 10.2. pontja de jure ellehetetleníti a jelen jogorvoslattal támadott eljárás szerződésének teljesítését, amennyiben az eljárás nyertese nem a jogosult Visoft Kft. lesz. Megjegyezte, hogy a hivatkozott szerződés 6. fejezete 12 hónapos jótállási kötelezettséget ír elő, amelynek teljesítése szintén igényelheti a forráskód felhasználást, módosítását.

10. A jelen jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárás ajánlattételi szakaszában a forráskód tulajdonosát/jogosultját illetően egyetlen gazdasági szereplő sem tett fel kérdést (kiegészítő tájékoztatás kérést) az ajánlattétel időpontjáig, amely által az ajánlatkérőben tudatosodhatott volna eljárásjogi értelemben időben az előbbieken jelzett anomália, ezért az ajánlatkérő nem is intézkedett az ajánlati felhívás visszavonásáról, amellyel a jogsértés elkerülhető lett volna. Így azonban, figyelemmel a beállt ajánlati kötöttségre, az ajánlatkérőnek már nincs saját hatáskörben elvégezhető jogszerű korrekciós lehetősége. Tekintettel továbbá arra is, hogy az eljárásban az értékelési sorrendben nem a Visoft Kft. (jogosult) szerepel az első helyen, ezért minden más gazdasági szereplő nyertessége kizárja a szerződés szerű teljesítést, hiszen az ajánlatkérő nem tudja átadni/rendelkezésre bocsátani (jogilag kizárt) a fejlesztéshez szükséges forráskódot a nyertes ajánlattevő számára.

11. Összefoglalóan előadta, hogy az eljárást megindító felhívásban és a műszaki leírásban tévesen jelezte, hogy az EMIR rendszer forráskódjával nem rendelkezik, ugyanakkor az EMIR rendszer fejlesztésére megkötött szerződés alapján az a tényleges helyzet állt elő, hogy az ajánlatkérő valóban nem tudja a forráskódot rendelkezésre bocsátani, holott az EMIR rendszer forráskódja nélkül szakmai/műszaki értelemben a jelen jogorvoslattal támadott eljárás szerződése nem teljesíthető.

Mindezekhez jön az a korábban nem említett műszaki sajátosság, hogy amennyiben az EMIR rendszer forráskódjának átadása nem is ütközne a kifejtett jogi akadályba, úgy műszaki-gyakorlati értelemben is lehetlenné válna (valamennyi) szerződés teljesítése, hiszen több különböző gazdasági szereplő is okszerűen módosítaná az ugyanazon rendszerelemekre (is) vonatkozó forráskódot, ellehetetlenítve egymás szerződés szerű tevékenységét, áttekinthetlenné téve a felelősségi viszonyokat és nem utolsósorban vélhetően alapvetően megakadályozva a kívánt fejlesztési eredmények létrejöttét.

12. Kérte a jogsértés megállapítását, és hogy a Döntőbizottság semmisítse meg a felhívását.

13. Az ajánlatkérő 2025. január 31. napján érkezett észrevételében előadta, hogy az I. r. egyéb érdekelt észrevételeivel egyetért.

A II. r. egyéb érdekelt észrevételére megjegyezte, hogy a II. r. egyéb érdekelt szerint az ajánlatkérő utólag, a jelen jogorvoslati eljárással kíván mentesülni az ajánlati-, és szerződéskötési kötelezettsége alól. Az ajánlatkérő álláspontja szerint nem tekinthető érdeminek a II. r. egyéb érdekelt álláspontja, hiszen, nem volt vitás, hogy az ajánlati kötöttség beállt az ajánlatkérőre nézve is, ugyanakkor amennyiben jogorvoslati eljárás keretében kerül megállapításra az előkészítés jogszerűtlensége, úgy az nem az ajánlatkérőnek az ajánlati kötöttségtől történő, utólagos kiszabadulását célozza, hanem a nem megfelelő előkészítés jogszerűtlenségének a kimondását. Az ajánlatkérőnek továbbra is meggyőződése, hogy közbeszerzési jogsértés valósult meg az eljárásában, amely arra vezethető vissza, hogy az eljárás előkészítése során nem mérte fel kellő alaposággal az EMIR rendszert érintő aktuális szerződéseit és jövőbeni fejlesztési igényeit, a közbeszerzési eljárásokat nem hangolta össze, amelynek következtében – a forráskód módosításának, átírásának összehangolását érintő rendelkezések hiányában – az eljárás megindításának időpontjában kiadott közbeszerzési dokumentáció alkalmatlan volt arra, hogy az ajánlattevők megfelelően felmérjék a műszaki leírásban ismertetett feladatot, valamint annak megvalósításához szükséges erőforrásigényeket. Továbbá a közbeszerzési eljárás előkészítésének hibájából adódóan olyan közbeszerzési eljárás megindítására került sor, amelynek eredményeként megkötendő szerződés szerződészerű teljesítése már az eljárást megindító hirdetmény közzétételkor lehetetlen volt, illetve lett volna.

14. Az ajánlatkérő a szóban forgó informatikai fejlesztés keretében a BMO Asszisztens nevű rendszer újrainrását és annak EMIR rendszerbe történő integrálását várja el. A fejlesztés egyértelmű célja, hogy a BMO rendszer funkcionalitása az EMIR rendszeren belül egy modulként kerüljön megvalósításra, ezzel egy integrált és egységes működést eredményezve. Az előbbieken ismertetett informatikai fejlesztés, illetőleg az integráció nem valósítható meg az EMIR rendszer forráskódjának módosítása, átírása nélkül.

15. A II. r. egyéb érdekelt véleménye szerint a modul integráció megoldható interfészek révén. Az ajánlatkérő megítélése szerint a jelen fejlesztés nem valósítható meg a II. r. egyéb érdekelt által hivatkozott, ún. interfészek közbeiktatásával, ugyanis a jelen fejlesztésnek nem az a célja, illetőleg tárgya, hogy két különálló rendszert kapcsoljon össze, hanem az, hogy az egyik funkcionalitását (BMO Asszisztens) valósítsa meg a már meglévő másik rendszerbe történő integrációval az EMIR forráskódjának jelentős kibővítésén és átalakításán keresztül.

16. Az ajánlatkérő amiatt kéri a BMO Asszisztens újrainrását az EMIR rendszeren belül, mert egységes felhasználói felületet, munkafolyamat támogatást, iratsablon-, felhasználó- és jogosultság kezelést vár el. Ezek az eredmények nem valósíthatók meg a II. r. egyéb érdekelt által leírt módon.

17. Amennyiben (feltéve, de nem megengedve) a fejlesztés megvalósítására a II. r. egyéb érdekelt által felvázolt (alternatív) módszerrel kerülne sor, azaz interfészekkel egy új, EMIR-től független, összekapcsolható alkalmazást készítené el, akkor is szükséges az EMIR rendszer forráskódjának jelentős továbbfejlesztése annak érdekében, hogy az EMIR program menürendszere kibővüljön az új funkciók elérhetőségével, hogy az EMIR rendszer képessé váljon a II. r. egyéb érdekelt által biztosított interfészek meghívására, valamint hogy képes legyen az interfészen keresztül visszaadott információk elvárások szerinti megjelenítésére, feldolgozására. Ez az EMIR rendszer forráskódjának átírását, gyakorlatilag egy EMIR fejlesztés megvalósítását teszi szükségessé, mivel az EMIR rendszer jelenleg nem rendelkezik

azon interfészekkel, amelyek egy külső fejlesztés interfészeken keresztüli összekapcsolásához szükségesek lennének.

18. A II. r. egyéb érdekelt által ismertetett megoldás azért sem megfelelő, mert a közbeszerzési eljárásban meghatározott követelményrendszer célja nem alkalmas ennek megvalósítására, ugyanis ajánlatkérő nem definiálta a szükséges kapcsolódási interfészt a II. r. egyéb érdekelt által biztosítani kívánt – az ajánlatkérő által nem is ismert – interfészekhez. Az eljárásban kiadott műszaki követelményben egyetlen interfész definíciója sem szerepel, hiszen nem az a közbeszerzés célja, hogy a nyertes ajánlattevő két rendszert interfészeken keresztül összekapcsoljon.

19. A II. r. érdekelt azon kijelentése, miszerint „Ennél sokkal valószínűbb, hogy az érintett cég is akként ítélte meg a műszaki leírást, hogy az interfészekkel megvalósítható és így nem áll fenn annak a kockázata, hogy a forráskódot esetleg megsértik.”, ajánlattevő feltételezésén alapszik, nem állnak rendelkezésre ismeretek arra vonatkozóan, hogy az egyes ajánlattevők miként kívánták volna megvalósítani feladatát, ugyanakkor a fenti írtak miatt bizonyosan nem lettek/lennének képesek a szerződésszerű teljesítésre, amennyiben ezen technológiai megoldást választják.

20. Az I. r. egyéb érdekelt beadványa is rámutat arra, hogy az értelmezésük szerint a műszaki követelmények alapján a fejlesztés célja, hogy az új BMO Asszisztens modul az EMIR rendszer részeként valósuljon meg.

Az ajánlatkérő számára elfogadhatatlan, hogy az eredeti műszaki tartalom helyett két rendszer fejlesztését és azok interfészek általi összekapcsolását kelljen megvalósítania. Az eredeti műszaki követelményben meghatározott módszerrel ellentétes megoldás (interfészek beiktatása) elfogadása álláspontja szerint nem eredményezhetne szerződésszerű teljesítést.

Rögzítette, hogy az érintett közbeszerzési eljárás olyan nyílt eljárás, amelyben a többváltozatú (alternatív) ajánlat kizárt és az alkalmazott eljárás fajtájából adódóan nem az ajánlattevő által összeállított megoldási javaslatra kell ajánlatot benyújtani, hanem az ajánlatkérő által meghatározott műszaki követelményekre, ami jelen esetben nem teszi lehetővé a fejlesztést interfészek alkalmazását.

21. Az ajánlatkérő által az eljárás megindítása során kiadott műszaki követelményekben az „amennyiben ez lehetséges” kifejezés kétszer szerepel. Ezek ajánlatkérő általi értelmezései:

A bevezető részben: az ajánlatkérő elvárása az, hogy amit létező EMIR funkciókkal meg lehet valósítani a BMO jelenlegi funkcióiból, azokra az EMIR funkciói kerüljenek használatba, ahol ez nem lehetséges, ott a BMO funkcióit ki kell fejleszteni az EMIR-en belül.

Az integráció fejezetben: amennyiben megfeleltethető egymásnak két különböző nevű jogosultsági csoport, akkor kerüljön használatra az EMIR jogosultság csoportja, ha nem feleltethető meg, akkor kerüljön létrehozásra új szerepkör az EMIR-en belül.

22. A II. r. egyéb érdekelt azon észrevételére, mely szerint nem szükséges az EMIR rendszer forráskódjának módosítása jelen közbeszerzési eljárás keretében megkötendő szerződés teljesítéséhez, ezt maga a piaci verseny igazolta a 4 ajánlat beérkezésével, előadta, hogy önmagában az a tény, hogy 4 ajánlatot nyújtottak be, még nem igazolja, hogy valamennyi ajánlattevő egységesen (és helyesen) értelmezte a műszaki követelményben meghatározott feladatát, és aminek a teljes megvalósítására fedezetet biztosító ajánlati árat határozott meg

23. Az ajánlatkérő álláspontja szerint jelen eljárásban irreleváns a 1999. évi LXXVI. törvény 59. § - 60. § idézett rendelkezése, ugyanis a fejlesztési feladat a forráskód módosítását, átírását igényli.

24. A II. r. egyéb érdekelt álláspontja szerint a hivatkozott, teljesítés alatt álló szerződés (EKR001848212023) szerint is az EMIR forráskód tulajdonosa az ajánlatkérő, nem vitatja azonban, hogy az EMIR forráskód módosításokra a nyertes ajánlattevő jogosult. Álláspontja szerint azonban mindez nem zárja ki az ajánlatkérő párhuzamos rendelkezési jogát a forráskódra vonatkozóan. Az ajánlatkérő álláspontja ezzel szemben, hogy az EMIR forráskódját az imént említett szerződéses fejlesztési feladatok ellátása során csak a nyertes ajánlattevő módosíthatja, kezelheti, és ez a szerződő felek azon közös érdekéből eredő szerződéses kötelezettségből fakad, amelynek szakmai indoka a fejlesztés maradéktalan megvalósíthatósága.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint ebben a kontextusban nem a két (megkötött és megkötendő) szerződés konkurenciájáról vagy valamelyik elsőbbségéről van szó, hanem arról, hogy a megkötött szerződés teljesítési kényszere akadályát képezi az utóbb megkötendő szerződés teljesíthetőségének. Ezen akadályoztatás megítélésének Kbt. szerinti releváns időállapota (időpontja) pedig az eljárás megindítása, így annak nincs relevanciája, hogy idővel előállhat-e valamikor az a helyzet, hogy a fejlesztés befejeztével elhárul a jogi (és műszaki) akadály.

Az ajánlatkérő így nem osztja az II. r. egyéb érdekelt azon véleményét, amely szerint a jelen eljárásban nincs relevanciája a jogorvoslati kérelemben hivatkozott „EMIR informatikai üzemeltetéstámogatása” (EKR002402442023) eljárásnak.

25. Előadta, hogy a felek közötti álláspontkülönbség alaptézise az, hogy az ajánlatkérő az EMIR rendszert továbbfejlesztve várja a funkcionalitás kibővítését az EMIR rendszerben, és nem a II.r. egyéb érdekelt által tett észrevételben érzékeltetett zárt rendszerek összekapcsolásán keresztül, ami két önállóan működtetendő rendszert eredményezne, és két független beszállító támogatását igényelne az üzemeltetéshez.

A II.r. egyéb érdekelt által felvázolt, a műszaki követelményekben meghatározottaknak meg nem felelő (alternatív) fejlesztési megoldás az ajánlatkérő szándékával és a megfogalmazott műszaki követelményeivel teljesen ellentétes, továbbá az ajánlatkérő számára kifejezetten hátrányos és nem biztosítja azt, hogy a fejlesztés eredményeként egy egységes EMIR rendszer álljon rendelkezésére, ami a közbeszerzési eljárás kiírásának a célja volt.

Az I. r. egyéb érdekelt észrevétele

26. Az I. r. egyéb érdekelt 2025. január 23. napján érkezett észrevételében a II. r. érdekelt észrevételeire előadta, hogy az érvelése félreértéseken, félremagyarázásokon, illetve tárgyi tévedéseken alapul, az alábbiak szerint:

A felhívás és a Műszaki követelmények szövegéből is az olvasható ki, hogy

- egyrészt az EMIR rendszer forráskódjával az ajánlatkérő rendelkezik (ezzel ellentétes állítás a dokumentumokban nem szerepel)
- másrészt az is kiderült, hogy a jelenlegi BMO Asszisztens rendszer forráskódjával az ajánlatkérő nem rendelkezik, nincs a tulajdonában, így ahhoz csak a szerzői jog tulajdonosa – amely cég nem indult az eljárásról – vagy az általa meghatalmazott gazdasági szereplő férhet jogszerűen hozzá.

27. Szakmai álláspontja, hogy az EMIR rendszerben történő megvalósítás során az EMIR rendszer forráskódjában változtatni szükséges, ami önmagában nem jelent problémát az ajánlattevők számára, hiszen az EMIR rendszer forráskódjával az ajánlatkérő rendelkezik. Ez –

mivel a jelenlegi BMO Asszisztens rendszer forráskódja nem hozzáférhető – megerősíti azt, hogy az új modul nem lehet a jelenlegi rendszer interfészeken keresztül illesztett változata, illetve értelmezése szerint az ajánlatkérő szándékával is szembe menne.

28. Előadta, hogy a II. r. egyéb érdekelt véleménye szerint, az ajánlatkérő félreértelmezi a saját maga által készített Műszaki követelményeket és a műszaki leírást. A leírásban több ponton is szerepel, hogy bizonyos funkciókat integrálni, vagy az integráción javítani kell (egyszerűsítés), amennyiben ez lehetséges és praktikus.

Ez önmagában nem azt jelenti, amit az II. r. egyéb érdekelt észrevételében több helyen sugall, hogy mivel az EMIR forráskódja hiányzik (nem módosítható), ezért azt kell vizsgálni, lehetséges-e és praktikus-e jobb integráció az EMIR forrás módosítása nélkül (ha pedig nem lehetséges, akkor vagy nem kell elkészíteni, vagy elég olyan mértékben, amennyire EMIR forráskód módosítás nélkül ez lehetséges).

A műszaki leírás hivatkozott rendelkezései a II. r. egyéb érdekelt értelmezésével szemben pont azt jelentik, hogy vizsgálandó az

- hogy az EMIR és a BMO forráskód együttes elérésével és módosíthatóságával, valamint egy ernyő alá szervezésével milyen integráció válik elérhetővé,
- hogy a létező integráció jobba, ésszerűbbé tehető-e, optimalizálható-e, mely mind a két rendszer kódjának módosításával egységesíti, ésszerűsíti és duplikáció mentesíti az EMIR-ben és a BMO-ban található hasonló, illetve azonos funkciókat ellátó alrendszereket ahelyett, hogy ezek párhuzamosan meg vannak valósítva az EMIR-ben és a BMO-ban is, nagyrészt hasonló működéseket végezve.

Az integrációs lehetőséget nyilván drasztikusan csökkenti, az optimális integrációs lehetőséget pedig ellehetetleníti, ha az EMIR forráskód módosíthatósága nélkül kellene mindezt megtenni.

29. A II. r. egyéb érdekelt állítása szerint: „A BMO fejlesztését a műszaki specifikáció szerint az EMIR rendszertől független modulként kell lefejleszteni.”

Az I. r. érdekelt erre vonatkozóan előadta, hogy nem létezik olyan, hogy „EMIR rendszertől független” EMIR modul, és a BMO Asszisztens fejlesztésének mindenképp az EMIR rendszer moduljaként kell, hogy megvalósuljon. Az EMIR rendszer különálló modulokból áll, melyek kapcsolatban vannak egymással. A BMO modul egy újabb EMIR modul lenne, mely a szükséges pontokon kapcsolódik az EMIR rendszer többi részéhez.

Az EMIR rendszernek megszabott rendszere és struktúrája van a modulok kezelésére, szervezésére, valamint a teljes EMIR-be történő integrációs módokra (pl. közös logikák és kódrészek használata az ismétlődő funkciók többszörös megvalósításának és tárolásának elkerülésére, felhasználói felület kezelés egy részének központosítása, navigáció kezelés, stb.). A fejlesztést nem lehetséges megvalósítani az új modulra nézve, amennyiben az EMIR forráskód nem módosítható, és a fejlesztendő BMO modul nem integrálható be az EMIR forráskód alá a megfelelő szerkezetben.

30. A II. r. egyéb érdekelt észrevételében, egyfajta bizonyítékként utal arra, hogy nem kell az EMIR forráskódot módosítani. Ezzel szemben, amikor két alkalmazás egy interfészen keresztül kommunikál egymással, mind a két alkalmazást módosítani kell. Az egyik alkalmazásba bele kell fejleszteni magát az interfészt, azaz a kommunikációs végpontot, mely hívásokat vár és választ ad vissza, míg a másik alkalmazásnak hívnia kell az említett interfészt, és feldolgoznia a kapott választ.

Az interfészek csak akkor jelentenék azt, hogy az EMIR forráskódot nem kell módosítani, amennyiben a jelenleg is létező interface-ek elegendőek lennének az integrációhoz, és mindent meg lehetne oldani interfészekkel. A menürendszer módosítása például nem interfész kérdés, és két integrációra dedikáltan kijelölt területnek (felhasználó és jogosultság kezelés; éves terv

feladatok-időelszámolások és éves terv riportok) a megfelelő integrációja nem megvalósítható új interfészek létrehozása nélkül, ez pedig mind a két rendszerben új kód írását igényli.

A II. r. egyéb érdekelt észrevételei

31. A II. r. érdekelt 2025. január 17. napján érkezett észrevételében ellőadta, hogy a közbeszerzési eljárás tárgya a „Nyertes ajánlattevő feladata az NMHH BMO Asszisztens nevű rendszerének újra írása és EMIR rendszerbe történő integrálása az EMIR rendszer egy új moduljaként”.

A II. r. érdekelt, mint felelős gazdasági szereplő, és vélhetően a másik három piaci szereplő is, amely ajánlatot tett a nyílt eljárásban, az ajánlattételkor azt vette számításba, hogy a forráskódot az ajánlatkérő nem tudja rendelkezésre bocsátani, azonban ez nem jelent problémát, ugyanis az EMIR rendszer forráskódjára nincs szükség a jelen közbeszerzési eljárásban megkötendő szerződés teljesítéséhez, hiszen az nem az EMIR rendszer módosítására szól, hanem a BMO Asszisztens újra írására és az EMIR rendszerbe történő integrálására új modulként. Amennyiben egy rendszerhez modulként csatlakozik egy részegység, akkor annak nem kell a forráskódjának szerves része legyen. A modul integráció megoldható interfészek révén. A II. r. egyéb érdekelt ennek ismeretében tett ajánlatot a nyílt közbeszerzési eljárásban, amely piaci verseny során jelenleg a közbeszerzési eljárásban első helyen áll.

32. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás műszaki leírását utólag akként igyekszik értelmezni, amely azt idézné elő, hogy kvázi mentesüljön az ajánlatkérőre is beállt ajánlati,- és így szerződéskötési kötelezettsége alól, sérti a Kbt. 2. § (1)-(4) bekezdése szerinti valamennyi alapelvet. Álláspontja szerint kifejezett jogbizonytalanságot szűlné az a gyakorlat, ha pl. az ajánlatkérőknek elegendő lenne arra hivatkozniuk jogorvoslati eljárás keretében, hogy nem megfelelően készítették elő a közbeszerzési eljárást és így szabadulnának egy esetlegesen számukra nem kedvező szerződéskötési kötelezettség alól. A gazdasági szereplők egy nyílt közbeszerzési eljárás keretében joggal feltételezik, hogy ha beáll az ajánlati kötöttség, a tényleges piaci verseny során megmérettetnek, és az ajánlatkérők a Kbt. 70. § rendelkezési szerint bírálják el az ajánlataikat, a lehető legrövidebb időn belül. Jelen közbeszerzési eljárásban 4 piaci szereplő tett ajánlatot, azaz 4 piaci szereplő ítélte meg úgy, hogy a forráskód esetleges rendelkezésre bocsátása nélkül is lehetséges szerződésszerű teljesítés, és bár a 4 piaci szereplő közül az egyik gazdasági szereplő az ajánlatkérő elmondása szerint a forráskód tulajdonosa, legalább akkor a részéről kellett volna kérdésnek érkeznie a közbeszerzési eljárásban, ha úgy ítéli meg, hogy a jogorvoslati kérelem szerint a tulajdonában lévő forráskód szükséges a szerződés teljesítéséhez, hiszen igen felelőtlen hozzáállás lenne egy nyílt közbeszerzési eljárásban abban reménykedni, hogy más gazdasági szereplő nem tesz ajánlatot. Ennél sokkal valószínűbb, hogy az érintett cég is akként ítélte meg a műszaki leírást, hogy az interfészekkel megvalósítható és így nem áll fenn annak a kockázata, hogy a forráskódot esetleg megsértik.

33. Álláspontja szerint az ajánlatkérő által előadottak nem alapozzák meg a Kbt. 28. § (1) bekezdése megsértésének megállapítását, hiszen a felhívás tartalmazta azt a tényt, hogy nem áll rendelkezésre a forráskód; vélhetően éppen erre tekintettel fogalmaz az ajánlatkérő a műszaki leírásban több helyen akként, hogy „amennyiben ez lehetséges”. A BMO Asszisztensre vonatkozó szerződés teljesítése szempontjából gyakorlatilag mindegy, kinek a tulajdonában van az EMIR rendszer forráskódja. A Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségnek az ajánlatkérő az ajánlati felhívással, a műszaki leírással (amely igen részletes és terjedelmes) és a részletes szerződésstervezettel eleget tett.

Álláspontja szerint az ajánlatkérő korábbi közbeszerzési eljárásának tárgyi ügyben nincs relevanciája.

34. Nem ért egyet az ajánlatkérő azon megállapításával, hogy „Az integrációs folyamat alatt a nyertes ajánlattevőnek a BMO rendszer és az EMIR rendszer forráskódjait is érintő módosításokat, fejlesztéseket szükséges végrehajtania.”, ezt a műszaki leírás sem tartalmazza és nem is szükséges a műszaki leírás szerinti feladatok teljesítéséhez.

35. Az ajánlatkérő utalást tesz a forráskód módosításának szükségességére, azonban nem a teljes hivatkozott bekezdést értelmezi, továbbá az általa hivatkozott bekezdés az 51 oldalas műszaki leírás bevezető részében szerepel, amely úgy fejeződik be, hogy „amennyiben ez lehetséges”; így egyértelmű, hogy az ajánlatkérő félreértelmezi a műszaki leírást, az általa hivatkozott bekezdésből nem következik azon ajánlatkérői állítás, hogy „az EMIR rendszer létező funkcióit megvalósító forráskódot módosítani szükséges az elvárt integráció érdekében”. A szükséges modul integráció tehát megoldható interfészek révén. A műszaki specifikáció később egyébként is kifejti a felhasználói adatok és jogosultság kezeléskor, hogy a CAS modulban van „számon tartva” és az összes EMIR modul ezeket használja (Műszaki leírás 6. pont, „BMO felhasználó és jogosultság kezelése” bekezdés) ahol leírja az Single sign-on (SSO) integrációs és LDAP autentikációs igényt, amelyet implementálnia kell az új modulnak. A műszaki leírás 6. pontja külön tartalmaz integrációs fejezetet, amely szintén egy törekvésre vonatkozó előírást tartalmaz.

36. Hivatkozott a Műszaki leírás 8.2 pontjára és előadta, hogy a felhívás tartalmazta, hogy „A fejlesztés során elérhető a régi BMO rendszer Oracle alapú adatbázisa, illetve a rendszer dokumentációja (rendszerterv, kézikönyv”, így az idézett feladat elvégzéséhez sem szükséges az EMIR forráskód módosítása, így nem fedi a valóságot az ajánlatkérő azon megállapítása, hogy „Előbbiek szerint az EMIR létező dokumentum generálási képességeit biztosító forráskódot át kell írni annak érdekében, hogy új Tag-eket tudjon értelmezni, és azokat képes legyen új adatokkal feltölteni egy továbbfejlesztett adatbázisból, mely már a BMO-s adatokat is tárolja.” A II. r. egyéb érdekelt nyilatkozata szerint a dokumentumok generálását implementálni szándékozik, pl. a következő felsorolásban szereplő technológiák alkalmazásával kívánja megvalósítani a kiírás igényeit: Jasper Reports, Apache POI (<https://poi.apache.org/>). A kiírás szerint szükséges TAG-ek a Műszaki leírás 8.2.2-es pontja szerint a BMO rendszerterv 2.4.5.1 fejezetében rendelkezésre állnak.

37. Megjegyezte, hogy az ajánlatkérő hivatkozik továbbá a műszaki leírás 8.3.1. pontjára akként, hogy álláspontja szerint az „EMIR riport generálási forráskódját szükséges módosítani, kiegészíteni.”, amellyel a II. r. egyéb érdekelt nem ért egyet. A hivatkozott 8.3.1-es pontban leírt Jasper Report JRXML fájlok újragyártásával számolt az ajánlat adásakor. Azok feltöltése megvalósítható az EMIR felületén forráskód változtatás nélkül és webservice-en pedig az EMIR rendszer át tudja adni a BMO rendszer számára, így az új BMO modul képes lesz az igényelt riportok előállítására. Előadta, hogy a szerződéses feladatok teljesítéséhez nem szükséges az EMIR rendszer forráskódjának felhasználása vagy módosítása.

38. Az előadottakat erősítik a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban Szt.) forráskóddal és szoftverrel kapcsolatos rendelkezései, különös tekintettel a törvény VI. fejezetére, amely a szerzői jog védelmén túl azt is szolgálja, hogy a jogvédelem ne akadályozza a fejlődő IT világban működő programok egymás melletti működőképességét, hogy egyes gazdasági szereplők ne zárhassák ki illetve lehetetlenné tegyék el indokolatlan mértékben a szerzői joguk kizárólagosságával más piaci szereplők programjainak működését. Hivatkozott az Szt. 59. §-60. § rendelkezéseire. Álláspontja szerint a BMO Asszisztens műszaki leírás szerinti integrációja az Szt. szerint is lehetséges és megvalósítható, jogszabály által engedélyezett.

39. A BMO fejlesztését a műszaki specifikáció szerint az EMIR rendszertől független modulként kell lefejlesztetni. Az új BMO modul és az EMIR rendszerrel a kommunikáció interfészeken keresztül megvalósítható. A kiírás csak azt várja el, hogy a lehetőségekhez mérten racionalizálni, aktualizálni – mind technológiai mind strukturális szempontból – kell az EMIR és a fejlesztendő BMO modul kommunikációját.

40. Álláspontja szerint az EMIR fejlesztés tárgyú közbeszerzési eljárásban megkötött szerződés 10.1.-10.2. pont helyes értelmezése, hogy a forráskód tulajdonosa továbbra is az ajánlatkérő, a felelős közpénzgazdálkodás elvével teljesen szembe menne a már ajánlatkérő tulajdonában álló forráskód tulajdonjogának átadása egy piaci szereplőnek; a hivatkozott bekezdések alapján az ajánlatkérő az EMIR fejlesztésére irányuló közbeszerzési eljárás szerinti műszaki tartalom megvalósíthatósága érdekében a forráskód módosíthatóságát, kezelését engedte a vállalkozónak (a felek együttműködési kötelezettsége alapján is), a műszaki leírás megvalósíthatósága érdekében kizárólag a vállalkozó jogosult a műszaki leírás szerinti fejlesztéshez szükséges módosítások elvégzésére, azonban ez gyakorlatilag a felhasználási jog engedése az EKR001848212023 iktatószámú eljárásban nyertes ajánlattevő részére, de ez nem jelenti álláspontunk szerint azt, hogy a szoftver forráskódjával az ajánlatkérő, mint annak tulajdonosa ne rendelkezhesen párhuzamosan.

Az ajánlatkérőnek a jelen közbeszerzési eljárás keretében már beállt az ajánlati kötöttsége, így álláspontja szerint nem élvez elsőbbséget egy esetleges jogvitás helyzetben egy közbeszerzési eljárás keretében már megkötött szerződés egy bírálati szakaszban lévő közbeszerzési eljárásban eredményesség esetén a Kbt. alapján egyébként megkötendő szerződéssel, az ajánlatkérőnek bírálati és szerződéskötési kötelezettsége van, amelytől álláspontja szerint nem tud úgy szabadulni, hogy arra hivatkozik, hogy párhuzamosan megkötött egy másik szerződést.

41. Az ajánlatkérő állítása szerint a „konkurens” szerződés teljesítési határideje 2025. március 26. napja (illetve további 12 hónap jótállási kötelezettség, amely időtartamra az ajánlatkérő egyebekben nem fejtette ki, hogy miért ne illethné meg a forráskód módosítási joga illetve akkor ebben az időszakban miként fog működni az EMIR rendszer, ha az ajánlatkérő nem jogosult a forráskód módosítására, de üzemeltetési szerződéssel sem rendelkezik); míg a jelen közbeszerzési eljárásban a teljesítési határidő 2 ütemben 24 hónap, az utolsó határidő „2.4.8. II. ütem IV. részteljesítés teljesítési határideje: jelen szerződés hatálybalépésétől számított 672. nap.”, így álláspontja szerint, ha a forráskód szükségessé válna a későbbiekben, az sem akadályozhatná jelen szerződés teljesítését.

42. Kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását és a felmerült költségei megtérítését, amelynek összegét 150.000.-Ft-ban jelölte meg.

43. A 2025. január 31. napján érkezett észrevételében előadta, az, hogy az ajánlatkérő rendelkezik-e a forráskóddal vagy sem, nem befolyásolja a szerződés szerinti teljesíthetőségét. A közbeszerzési dokumentumok biztosították, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adjanak.

44. Az I. r. egyéb érdekelt az a társaság, amely az ajánlatkérő által hivatkozott „konkurens szerződés” nyertese. Erre figyelemmel nem tudja értelmezni az I. r. egyéb érdekelt észrevételét, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott EKR001848212023 közbeszerzési eljárás 2023. december 4. napján indult, amelyen elindult az I. r. egyéb érdekelt is, így 2023. decemberében átvette és megismerte annak az eljárásnak a közbeszerzési dokumentációját.

Azonban ezt követően, ill. ezzel párhuzamosan a BMO Asszisztens fejlesztése közbeszerzési eljárásban, amelynek a dokumentációját vélhetően az EMIR fejlesztésre vonatkozó közbeszerzési eljárás dokumentációjának átvételét követően, 2023. december 22. napjától ismerhetett meg, úgy értelmezte, hogy nem jelent problémát, ha az EMIR rendszerben változtatni szükséges, azaz az ajánlattételkor ezek szerint még másként értelmezte a „konkurens szerződés” 10.2. pontját. Az ajánlatkérő tehát a „konkurens” szerződésre hivatkozik a jogorvoslati kérelmében, úgy, hogy annak nyertese – már mindkét érintett közbeszerzési eljárás dokumentációjának ismeretében – akként nyilatkozik, hogy a BMO Asszisztens fejlesztése vonatkozásában nem probléma, ha az EMIR forráskód változtatásra kerül.

45. Előadta, hogy a moduláris programozás alapja, hogy az egyes egymástól független logikai egységeket képező modulokat, interfészek mentén szervezzük és a kapcsolatot a többi modulhoz ezen interfészeken keresztül valósítjuk meg. Mivel az I. r. érdekelt nyilatkozta, hogy az EMIR rendszer jelenleg is több független modulból áll, a függetlenül készülő jövőbeni BMO modul számára a szükséges interfészeinek már rendelkezésre kell állnia, hiszen a többi modul módjára történik ennek is az integrálása.

46. Álláspontja szerint a műszaki leírás egyértelmű, és az utólag nem terjeszthető ki olyan követelményekre, amelyre az ajánlatkérő gondolhatott esetleg, de nem fogalmazta meg konkrétan. A rendszerben szereplő, már korábban megvalósított EMIR oldali modul integrációs interfész implementációk módosítását az ajánlatkérő nem kérte, követelményként nem határozta meg. Ilyen módosítást a II. r. érdekelt nem tart szükségesnek.

47. Az I. r. egyéb érdekelt azon észrevételére, miszerint „nem létezik olyan, hogy „EMIR rendszertől független” EMIR modul, és a BMO Asszisztens fejlesztésének mindenképp az EMIR rendszer moduljaként kell megvalósuljon” előadta, hogy egyetért azzal, hogy a műszaki leírás „Bevezetés” részben egyértelműen rögzíti, hogy “A BMO Asszisztens funkcionalitásának nagy részét a jelenlegivel egyező módon, külön BMO adatbázissal, és a jelenlegihez lehető legközelebb álló design használatával kell megvalósítani, mint különálló EMIR modul”.

48. Szakmai álláspontja szerint az új BMO modulnak technikailag nem szükséges más (módosított vagy újra írt) EMIR oldali interfész a szükséges modulok közti kommunikáció megvalósításához, hiszen új funkcionalitást nem fog tartalmazni az előző BMO modulhoz képest, amely nyilvánvalóan képes volt ellátni a célját a meglévő interfészen keresztül. A meglévő interfész esetleges megismerése egyébként nem feltétel, de az EMIR interfésszel kapcsolatos kód tanulmányozásával egyszerűbbé válhat, amelyre a hivatkozott Sztj. 60. §-a lehetőséget biztosít.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

49. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő közbeszerzési eljárása 2023. december 20. napján került megindításra, így a jelen jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezései az irányadók.

50. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 28.§ (1) bekezdését betartva, megfelelő alapossággal készítette-e elő a közbeszerzési eljárását.

51. Ezen kérdés megítélése kapcsán a releváns jogszabályi rendelkezések az alábbiak:

A Kbt. 3. § 22. pontja szerint:

E törvény alkalmazásában:

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

A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint:

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

52. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdése a közbeszerzési dokumentumok előkészítésével kapcsolatos követelményeket tartalmazza, valamint általános útmutatást nyújt az ajánlatkérők részére arra vonatkozóan, hogy az eljárás előkészítése során mely körülményekre legyenek különösen figyelemmel. A közbeszerzési dokumentumok megfelelő előkészítése azért is bír garanciális jelentőséggel, mivel az eljárás későbbi szakaszaiban a gazdasági szereplőknek az ajánlataikat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészíteniük és benyújtaniuk. Az ajánlatkérő pedig a bírálat folyamán azt is megvizsgálja, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeknek.

A Döntőbizottság rámutat, hogy a közbeszerzési dokumentumokat továbbá olyan módon kell összeállítani az ajánlatkérőnek, hogy az abban szereplő feltételrendszer alapján az ajánlatok egymással objektív és ellenőrizhető módon összehasonlíthatók legyenek, megfelelő a verseny tisztaságára, az átláthatóságra és az egyenlő bánásmódra vonatkozó alapvető rendelkezéseknek az eljárás egésze alatt.

53. Az ajánlatkérő álláspontja szerint nem készítette elő megfelelő alapossággal a közbeszerzési eljárást, tekintettel arra, hogy az EMIR forráskódja vonatkozásában nem volt figyelemmel a korábban, az EMIR (Egységes Mérésügyi Informatikai Rendszer) fejlesztés” (EKR001848212023) tárgyban lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződésre, és az abban foglalt EMIR forráskód kezelésére vonatkozó rendelkezésre.

54. A Döntőbizottság a jogvita eldöntése során azt vizsgálta meg elsőként, hogy a korábbi közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződés rendelkezései tartalmazzak-e előírást az EMIR forráskódjának esetleges kizárólagos kezelésére.

55. A Döntőbizottság áttekintette az EMIR (Egységes Mérésügyi Informatikai Rendszer) fejlesztés” (EKR001848212023) tárgyú eljárás eredményeképpen 2024. február 29. napján megkötött szerződést.

A szerződés 10.1. pontjában rögzítettek szerint a „Jelen szerződés hatálya alatt az EMIR forráskódját a Vállalkozó kezeli, annak módosításával kapcsolatos feladatokat kizárólag a Vállalkozó látja el. Jelen szerződés megszűnése esetén a Vállalkozó köteles az EMIR aktuális forráskódját Megrendelő privát felhő szolgáltatásba történő feltöltésén keresztül átadni, amely

forráskód az átadással a Megrendelő tulajdonába kerül”.

A szerződés teljesítése két ütemben történik. Az I. ütem 4. részteljesítés határideje: jelen szerződés hatálybalépésétől számított 168. nap, a II. ütem 4. részteljesítési határideje a szerződés hatálybalépésétől számított 392. nap. A szerződés 2024. február 29. napján hatályba lépett.

56. A Döntőbizottság álláspontja szerint a szerződés 10.2 pontjában rögzített azon rendelkezés, mely szerint a forráskódot a vállalkozó kezeli, és a módosításával kapcsolatos feladatokat kizárólag a vállalkozó látja el, egyértelművé teszi, hogy az EMIR forráskód módosításának joga kizárólagosan a vállalkozót illeti. A feleket köti a szerződésben foglalt rendelkezés, így egy később esetlegesen kötendő, EMIR forráskód kezelésével, az azzal való rendelkezéssel kapcsolatos szerződés nem teheti semmissé, nem írhatja felül a korábban megkötött és az abban foglalt rendelkezéseket.

57. A II. r. egyéb érdekelt helyesen hivatkozott arra, hogy a szerződés 10.1.-10.2. pontjának helyes értelmezése, hogy a forráskód tulajdonosa továbbra is az ajánlatkérő, aki a forráskód módosíthatóságát, kezelését engedte át a fejlesztőnek, azonban a forráskód kezelésének átengedése kizárólagos jogot biztosít a vállalkozó részére, így ő a szerződés 10.2. pontja alapján kizárólagos felhatalmazást kapott az EMIR rendszer forráskódjának kezelésére és annak módosítására, a fejlesztés teljes időtartamára.

58. A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás tárgyának, a BMO Asszisztens fejlesztése EMIR rendszer modulként megvalósításához szükség van-e a forráskód kezeléséhez.

59. A felhívás II.2.4) pontja szerint a nyertes ajánlattevő feladata az NMHH BMO Asszisztens nevű rendszerének újra írása és EMIR rendszerbe történő integrálása az EMIR rendszer egy új moduljaként. E körben többek között a modul létrehozása, átültetése az EMIR által használt technológiai stack-re. A Műszaki leírás 2. pontjában rögzítettek szerint a BMO Asszisztens funkciók egy része (felhasználó és jogosultság kezelés, login, szervezeti egységek, időelszámolás, bizonyos adminisztratív funkciók) erős átfedést mutat az EMIR létező és a modulokban közösen használt funkciókhoz, ezeknél vagy az EMIR-es funkciók veszik át a BMO-s funkciók helyét, vagy a két rendszer működése észszerűen összeintegrálható, amennyiben ez lehetséges. A Műszaki leírás 8.2 pontjában a Word sablon létrehozása vonatkozásában többek között rögzítette az ajánlatkérő, hogy feladat a létező sablonok feldolgozása, azaz a rendszernek fel kell ismerni a sablonokban használt Tag-eket, és be kell tudnia helyettesíteni azokat.

60. A Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő azon álláspontját, mely szerint a Műszaki leírás 2. pontjában hivatkozott előbbi rendelkezés azt jelenti, hogy az EMIR rendszer létező funkcióit megvalósító forráskódot módosítani szükséges az elvárt integráció érdekében, illetve, hogy a Műszaki leírás 8.2 fejezetének hivatkozott rendelkezése szintén a forráskód módosítására irányul.

61. A II. r. egyéb érdekelt által hivatkozott interfészek révén történő teljesítéssel összefüggésben a Döntőbizottság rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás célja az ajánlatkérőnél felmerült beszerzési igény kielégítése, erre tekintettel maga az ajánlatkérő igény az, hogy az ajánlatkérő beszerzése milyen módú megvalósításra irányul, nem hagyható figyelmen kívül. A közbeszerzési eljárás során kiadott műszaki követelményben egyetlen interfész definíciója sem szerepel. Az interfészekkel történő teljesítés két különálló rendszer összekapcsolásával

valószínűleg, ellenben az ajánlatkérői igény egyetlen műszaki tartalom megvalósítására irányul, az egyik funkcionalitás (BMO Asszisztens) megvalósítását a már meglévő másik rendszerbe történő integrációval.

62. Az ajánlatkérő nyilatkozata szerint az eredeti műszaki követelményben meghatározott módszerrel ellentétes megoldás (interfészek beiktatása) elfogadása számára elfogadhatatlan, és nem tekinti szerződészerű teljesítésnek.

63. A Döntőbizottság rámutat, hogy a közbeszerzési eljárás során a többváltozatú (alternatív) ajánlat kizárt volt, és osztozott az ajánlatkérő azon álláspontját, miszerint az alkalmazott eljárás fajtájából adódóan nem az ajánlattevő által összeállított megoldási javaslatra kell ajánlatot benyújtani, hanem az ajánlatkérő által meghatározott műszaki követelményekre, ami jelen esetben nem teszi lehetővé a fejlesztést interfészek alkalmazásával.

64. Megállapítható, hogy az EMIR (Egységes Mérésügyi Informatikai Rendszer) fejlesztés” (EKR001848212023) tárgyú eljárás nyertes ajánlattevőjével kötött szerződés értelmében, a nyertes ajánlattevő részére a szerződés 10.2 pontja kizárólagos kezelést biztosít az EMIR forráskódja vonatkozásában. Megállapítható továbbá, hogy a tárgyi közbeszerzés során ellátandó feladatok az EMIR forráskód szükség szerinti módosításával járnak.

Figyelemmel arra, hogy a 2024. február 29. napján megkötött szerződés, annak teljes hatálya alatt kizárólagos kezelést biztosít a forráskód vonatkozásában az EMIR (Egységes Mérésügyi Informatikai Rendszer) fejlesztés” (EKR001848212023) tárgyú eljárás nyertes ajánlattevőjének, azonban az ajánlatkérő olyan feladatok megvalósítását írta elő a nyertes ajánlattevőnek, amelyek a forráskód módosításával járnak, megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem készítette elő megfelelően, kellő alaposítással a tárgyi közbeszerzési eljárását. A Kbt. alapelveinek érvényesülése érdekében garanciális szabály, hogy az ajánlatkérő közbeszerzési eljárásra vonatkozó előírásai egyértelműek legyenek, azok a valóságnak megfelelőek.

Tekintettel a fentiekben kifejtettekre a Döntőbizottság helyt adva a jogorvoslati kérelemben foglaltaknak megállapította, hogy az ajánlatkérő nem készítette elő megfelelő alaposítással a közbeszerzési eljárást, ezzel megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

65. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva – a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján állapította meg a jogsértés megtörténtét, ezért a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette az ajánlatkérő ajánlati felhívását és az egyéb közbeszerzési dokumentumait, valamint az ezt követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

66. A Döntőbizottság az eset összes körülményét mérlegelve további jogkövetkezményként bírság kiszabását nem tartotta indokoltnak, figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő a jogsértést önmaga jelezte, minden tőle telhető intézkedést megtett annak feltárása és orvoslása érdekében, illetve a jogsértés a Döntőbizottság jelen döntésével reparálható.

67. A Döntőbizottság az Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

69. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1)

bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. február 10.

Dr. Kozsuch Edina sk
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Dr. Daczuk Balázs kamarai jogtanácsos
2. Dr. Haraszi Gábor ügyvéd
3. Dr. Sebestyén Boglárka egyéni ügyvéd
4. Nemzeti Fejlesztési Központ