

KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
Tel.: +36 1 882 8500

Czirákiné Pakulár Judit
polgármester részére

Iktatószám: KTF-JOG-00189/05/2025/
Ügyintéző: dr. Demendi Ágnes
dr. Vén Gergely

Zalakaros Város Önkormányzata

Zalakaros
Gyógyfürdő tér 1.
8749

Tisztelt Polgármester Asszony!

A közbeszerzésekről szóló **2015. évi CXLI. törvény** (a továbbiakban: Kbt.) **187. § (2) bekezdés m) pontja** alapján a Kbt. alkalmazása tárgyában írott levelére a **Közbeszerzési Hatóság** elvi jellegű jogértelmezés elősegítése érdekében az alábbi állásfoglalást adja.

Zalakaros Város Önkormányzata fizetőparkolás bevezetéséről döntött. A fizetőparkoló rendszer optimális működtetése érdekében kétféle rendszer beszerzésére van szükség.

1. Parkolóautomaták + bankkártya olvasók és kizárólag az automatákhoz kapcsolódó távfelügyeleti szoftver beszerzése és utóbbiak supportja (árubeszerzés). Az automaták önállóan működnek, teljesen működőképes egységek. Az automaták a parkolási díj megfizetésére és a parkoló üzemeltetésére szolgálnak. A beszerzés becsült összege nettó 19 millió forint.

2. A pótdíjazáshoz szükséges szoftver (az automatáktól és azok távfelügyeleti szoftvereitől függetlenül, önállóan működni képes pótdíjazó rendszer) beszerzése és supportja (árubeszerzés). A pótdíjazáshoz szükséges szoftver külön egységként a parkolási díj megfizetésének tényét vagy annak elmulasztását ellenőrzi. Ez a szoftver teljesen elkülönülten működik az automatáktól és a távfelügyeleti szoftvertől. A beszerzés becsült összege nettó 11 millió forint.

A két fenti egység egymástól függetlenül is működni képes, egyik nem feltételezi a másik meglétét és szükségességét az üzemszerű működtetéshez.

A pótdíjazó szoftvert azért szeretné az önkormányzat beszerezni, mert lakossági kedvezményeket, bérleteket kíván bevezetni, továbbá szeretné a parkolásokat parkolóőrrel ellenőrizni, és a pótdíjakat kül- és belföldre is szeretné kiküldeni.

A pótdíjazó szoftver alapvető funkciói:

1. területi adatok kezelése:

- Parkolóhelyek, szakaszok, zónák felvétele és nyilvántartása a rendszerben.
Ezen zónaadatokhoz tartozó NMFR kódok, tarifák nyilvántartása;

- Üzemidő nyilvántartása a pótdíj kiszámolásához.

2. Parkoló ellenőrök felhasználóinak menedzsmentje:

- Ellenőr felhasználók létrehozása, inaktíválása, belépési adatainak menedzsmentje;

- Ellenőri pályák létrehozása az ellenőrzési terület beállításához;

- Ellenőri vezénylés, pályák hozzárendelése ellenőr felhasználókhoz.

3. Parkolási események:

- Esemény (pótdíj, parkolóautomata parkolás) adatok megjelenítése;

- Esemény állapot menedzsmentje;

- Fizetési állapot menedzsmentje;

- Bekötött parkolóautomaták státuszának kezelése;

- Parkolóautomaták jegyinformációinak átvétele.

4. Pénzügyi információk kezelése:

- Befizetések megtekintése;

- Befizetések hozzárendelése pótdíjakhoz.

5. Követeléskezelési feladatok:

- Követeléskezelési folyamat elindítása;

- Kkszb járműadat interfészen keresztüli gépjármű nyilvántartásból való adatlekérés – felszólítólevél generálása és nyomtatása.

6. Engedélykezelés:

- Lakossági és egyéb engedélyek kezelése.

Az ajánlatkérő szerint a két rendszer műszakilag és funkcionálisan sem alkot egységet, tehát ha a pótdíjazó szoftver nem elérhető, az automaták attól még teljeskörűen ellátják a feladatukat, a parkoló autósok meg tudják váltani a parkolási jogosultságukat. A pótdíjazó szoftver is tud automaták nélkül működni, hiszen a parkolójegy egyéb módon is megváltható.

A kérdése a fentiekkel összefüggésben az volt, hogy a két beszerzés a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján részekre bontható-e és ennek következtében közbeszerzési eljárás nélkül megköthetők-e a rájuk vonatkozó szerződések.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a két szoftver beszerzése nem bontható részekre, közbeszerzési eljárás lefolytatása szükséges.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.”

Előzetesen megjegyezni szükséges, hogy a szoftverek beszerzése valószínűsíthetően szolgáltatás megrendelésnek és nem árubeszerzésnek minősül. A Kbt. 8. § (2) bekezdése szerint az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dologra vonatkozhat. A szoftverek a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 5:213. §-a alapján nem minősülnek dolognak, így a szoftverek kifejlesztésének megrendelése és rajtuk felhasználási jog szerzése nem árubeszerzésnek, hanem szolgáltatás megrendelésnek minősül. Így az első pontban bemutatott parkolóautomaták, bankkártya olvasók és az automatákhoz kapcsolódó távfelügyeleti szoftver beszerzése, vegyes, árubeszerzésre és szolgáltatás megrendelésre vonatkozó beszerzésnek minősül, amelynek fő tárgyát a Kbt. 22. § (2) bekezdése alapján a magasabb értékű elem határozza meg. Ezzel összefüggésben szükséges kiemelni, hogy a Kbt. 19. § (2) bekezdése értelmében tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely Kbt., vagy a Kbt. szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet. Tehát amennyiben a szoftverek részekre bontás tilalmára figyelemmel meghatározott becsült értéke meghaladná a közbeszerzési értékhatárt, akkor a szoftverbeszerzések vegyes szerződésekbe történő „feldarabolása” sem járhat olyan eredménnyel, hogy ezek tekintetében az ajánlatkérő nem folytat le közbeszerzési eljárást.

Az Európai Bíróság gyakorlatában – lásd a C-16/98. és a C-574/10. számú ítéletet – a műszaki-gazdasági működésbeli egység az irányadó szempont a beszerzések egységének megítélésénél. Az európai uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Eszerint a vizsgált közbeszerzés elsődlegesen akkor tekinthető egységes beszerzésnek, ha az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. A műszaki és gazdasági funkcionális egység minden esetben az adott beszerzés tárgyával és feltételével összefüggésben vizsgálandó

A távfelügyeleti szoftver és a pótdíjazó szoftver egymásra épülnek, egyazon folyamat résztvevői, és egymás működésére is hatással vannak. Ezen nem változtat az sem, hogy egyébként önállóan is működőképeseek. A pótdíjazó szoftvernek szükségképpen figyelembe kell venni a távfelügyeleti szoftver adatait. Logikusan sorba illesztve a két szoftver működését, a pótdíjazó szoftver nem szabhat ki pótdíjat olyan esetben, ha a távfelügyeleti rendszer jelzi a parkolási díj megfizetését. Ennek érdekében a pótdíjazó szoftver – a levelében foglalt információk szerint – kezeli a bekötött parkolóautomaták státuszát és átveszi a parkolóautomaták jegyinformációit is.

Ennek megítélését nem befolyásolja az sem, hogy a két rendszer egyaránt működőképes önállóan is, azaz a távfelügyeleti rendszerben ki lehet fizetni

a parkolást függetlenül attól, hogy működik-e a pótdíjazó szoftver, illetve a pótdíjazó szoftver is működik akkor is, ha a távfelügyeleti rendszer üzemén kívül van, és egyéb módon kell megfizetni a parkolási díjat. Az ajánlatkérő ugyanis mindkét szoftvert azért kívánja beszerezni, hogy azokat üzemeltesse. A két szoftver logikailag szükségessé teszi a másikat: a távfelügyeleti rendszernek, illetve a parkolási díj kötelező voltának egyik szükségszerű jellemzője, hogy a parkolási díj megfizetésének elmulasztásáért pótdíjat kell fizetni. A pótdíjnak pedig feltétele az elmulasztott parkolási díj, amelynek mulasztását annak nyilvántartásából lehet észlelni. Így a két szoftver egyazon folyamat megfelelő lefolyásához szükséges, egységet képez.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott útmutatója¹ szerint a becsült érték egységének megítélésekor kisegítő szempontok lehetnek különösen:

- az egységes tervezés és döntés,
- ugyanazon ajánlatkérő személye,
- azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor,
- időbeli összefüggés.

Megállapítható, hogy egységes tervezés és döntés alapozza meg mindkét beszerzést, amelyet egyazon ajánlattevő, egyazon időben határozott el és egyazon településen egyazon fizető parkolási rendszer részeleleit képezik.

A Közbeszerzési Döntőbizottság szerint továbbá már az is megalapozza a becsült érték egységét, ha a tevékenységek, amelyek ellátása érdekében az ajánlatkérő a beszerzéseket le kívánja folytatni, egyaránt a kötelező alapfeladatainak körébe tartoznak (lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.93/5/2024. sz. határozatának 32-35. pontjait, valamint a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.823/2024/16. sz. ítéletének [32]-[35] bekezdéseit). Jelen esetben a tevékenységeket nem is pusztán az kapcsolja össze, hogy a szolgáltatások valamennyien az önkormányzat valamely kötelező alapfeladatának ellátásához szükségesek, hanem maga a tevékenység is összeköti őket, mégpedig a fizető parkolási rendszer üzemeltetése, amelynek lényeges eleme a pótdíjazás is.

A Kbt. és a kapcsolódó jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos valamennyi döntés és azokért való felelősség a döntéshozó, illetve az ajánlatkérő joga és kötelezettsége.

A Közbeszerzési Hatóság tájékoztatja, hogy a központi állami szervektől származó iránymutatást tartalmazó állásfoglalások, útmutatók, leiratok bíróság vagy más hatóság előtt kötelező erővel nem rendelkeznek, ezért a

¹ lásd

https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/utmutato_a_reszekre_bontas_tilalmaval_kapcsolatban.pdf

Közbeszerzési Hatóság jelen levelében foglaltak csupán tájékoztató jellegűek, melyek az állásfoglalást kérő személy helyes jogalkalmazását, valamint a jogszerű közbeszerzési eljárások előkészítését és lefolytatását hivatottak elősegíteni.

Kelt: az elektronikus aláírás tanúsítványában rögzített időpontban

Tisztelettel:

A kiadmányozási jog a Közbeszerzési Hatóság Szervezeti és Működési Szabályzatán alapul.

A Közbeszerzési Hatóság Elnöke nevében:

dr. Demendi Ágnes
Közzolgálati és Támogató Főosztály
főosztályvezető, kiadmányozó