



INTEGRITÁS  
HATÓSÁG

# 2023 ÉVES ELEMZŐ INTEGRITÁSJELENTÉS

2024. június 20.

# Tartalomjegyzék

03 Bevezetés

06 Az Európai uniós források ellenőrzési rendszerének értékelése

31 A közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

81 Közbeszerzési adatok elemzése

131 Vagyonnyilatkozati rendszer elemzése

132 1. sz. melléklet – Releváns jogszabályok

136 2. sz. melléklet – Javaslatok és ajánlások összefoglalója

162 Rövidítések jegyzéke



# Bevezetés

## Háttér

A Hatóság az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Eufetv.) vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően 2022. november 19-én megalakult, autonóm államigazgatási szerv.

A Hatóság célja, hogy erősítse az uniós pénzügyi támogatások végrehajtása során előforduló csalás, összeférhetetlenség és korrupció, valamint az azzal összefüggő egyéb jogsértések és szabálytalanságok megelőzését, feltárását és korrekcióját.

A Hatóság minden olyan esetben fellép, ahol álláspontja szerint valamely, az európai uniós források felhasználása, vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet elmulasztotta megtenni a szükséges lépéseket az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodás vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmében, vagy ennek kockázata felmerül.

A Hatóság a feladatai ellátása során különös figyelmet fordít az integritáskockázat-értékelési jelentésre, és figyelembe veszi azt az éves elemző integritásjelentése elkészítésekor.

## Alkalmazott módszertan és korlátozások

Az Eufetv. 11. §-a alapján a Hatóság évente elemző integritásjelentést készít. A 2023. naptári évre vonatkozó éves elemző integritásjelentését a Hatóság 2024. június 30-ig elkészíti és honlapján közzéteszi, valamint a 12. § (1) bekezdése szerint tájékoztatásul megküldi az Országgyűlésnek. Ezt követően, a közzétételtől számított három hónapon belül a Kormány a Hatóságnak küldött válaszában ismerteti, miként fogja kezelni az éves elemző Integritásjelentésben foglalt megállapításokat, ajánlásokat. Az Eufetv. vonatkozó rendelkezései értelmében az integritásjelentés tartalmazza a következőket:

- a) az európai uniós források felhasználásával összefüggésben a közbeszerzési piac koncentrációjának, valamint a közbeszerzési eljárásokban a becsült érték és a szerződéses összeg közötti különbség, valamint annak lehetséges okainak elemzését,
- b) a Hatóság feladatkörébe tartozó területeken a jogszabályok hatékonysága és a végrehajtásuk során jelentkező problémák vizsgálatát, valamint a jogalkalmazói és közigazgatási gyakorlat elemzését, kockázati mutatók meghatározását,
- c) a keretmegállapodások alkalmazására és a keretmegállapodások alapján megkötött szerződések gyakorlatára vonatkozó elemzést, ideértve az odaítélésük egyes gazdasági szereplők közötti megoszlását,

d) az európai uniós források felhasználásának ellenőrzésével foglalkozó ellenőrzési rendszer értékelését a korrupció, a csalás és az összeférhetetlenség kockázatának azonosítása és hatékony megelőzése, valamint az ilyen esetek felderítése és orvoslása terén,  
e) az a) – d) pont szerinti tárgykörre vonatkozó ajánlásokat, továbbá

f) annak értékelését, hogy az európai uniós források felhasználásának ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervek hogyan vették figyelembe a korábbi jelentéseket és ajánlásokat.

Munkája során a Hatóság alapvetően másodelemzést végzett abból a szempontból, hogy összeállította, áttekintette és elemezte a Hatóság rendelkezésére bocsátott, illetve publikusan elérhető, releváns információkat és adatokat 2024. május 24-i dátummal bezárólag. A Hatóság ennek során – többek között – figyelembe vette saját korábbi jelentéseit és az azokra kapott Kormányzati válaszokat, a Korrupcióellenes Munkacsoport korábbi jelentéseit, a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer 2023. évre vonatkozó eredményeit.

A Hatóság a jelen értékeléséhez lefolytatott vizsgálata részeként szakmai interjúk, adat-szolgáltatások, illetve kérdőíves felmérések keretében további információkat gyűjtött az érintett szervezetektől/felelősöktől.

A 2023. évre vonatkozó Integritásjelentésben bemutatott elemzések, értékelések és ajánlások kizárólag a hivatkozott publikusan elérhető információk, az érintettek adat- és információszolgáltatásai, valamint a lefolytatott interjúk alapján kerültek megfogalmazásra.



# Az Európai uniós források ellenőrzési rendszerének értékelése

## Tartalomjegyzék

- 06 2.1. Összefoglaló
- 08 2.2. Uniós forrásfelhasználással kapcsolatos hazai jogszabályok változásai az ellenőrzési rendszerek szabályozói környezetének tükrében
- 15 2.3. Operatív programok keretén belüli tervezés, szakpolitikai véleményezés, előminősítés, előértékelés
- 16 2.4. Megállapítások, ajánlások összefoglalása a lezárt vizsgálatokból
- 19 2.5. A 2022. évi jelentésben szereplő, az ellenőrzési rendszerekre vonatkozó ajánlások jelenlegi státusza
- 19 2.6. A kedvezményezett, szállítói és alvállalkozói összeférhetetlenségi nyilatkozatok tekintetében kialakított belső szabályozók vizsgálata



# Az Európai uniós források ellenőrzési rendszerének értékelése

## 2.1. Összefoglaló

Az Éves Elemző Integritásjelentés tárgyát képező 2023. évi változások vizsgálata vonatkozásában áttekintésre kerültek a 2014–2020-as és a 2021–2027-es programozási időszakokat szabályozó kormányrendeletek.<sup>3</sup> Legfontosabb újításokként az ARACHNE rendszerbe mint kockázatértékelési eszközbe küldendő adatok köre, a BEI bővült feladatellátása, a helyszíni ellenőrzésekkel kapcsolatos szabályok pontosítása, valamint a Vidékfejlesztési Program (továbbiakban: VP) tekintetében bevezetett új szabályok említendők.

A jogszabályi környezet változásai mellett az intézményrendszer felépítése és tagozódása tekintetében végbement változások is kiemelendők. Az újonnan létrejött Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium (továbbiakban: KTM) 2024. január 1-jétől magába tömöríti a korábban Miniszterelnökség alatt helyettes államtitkárságokként működő irányító hatóságokat. Az átszervezés a korábban is különállónak számító Miniszterelnöki Kabinetirodát és Agrárminisztériumot nem érintette egyik programozási időszak tekintetében sem, illetve a Belügyminisztérium alá tartozó szakterületek is változatlan szervezeti struktúrában működhetnek tovább.

Fentiekén túl a Hatóság – figyelemmel a támogatások felhasználására vonatkozó kormányrendeletekben szereplő szabályokra – értékelte az operatív programok tekintetében a szakpolitikai véleményezésnek számító, tervezési jellegű, valamint az úgynevezett előértékelési/ előminősítési természetű tevékenységeket is.

Az európai uniós források hazai elosztási rendszerén belül ez a két tevékenységkategória hasonló súllyal rendelkezik a döntéselőkészítés, szerződéskezelés, finanszírozás, ellenőrzés, szabálytalanság és fenntartás keretében végzett feladatokhoz képest. Ebből kifolyólag adott projekt esetében a Hatóság ebben a két szakaszban tevékenykedő személyek vonatkozásában is szükségesnek tartja az összeférhetetlenségi nyilatkozatok megtételét, illetve ehhez kapcsolódóan adott összeférhetetlenségi helyzet fennálltának vizsgálatát.

A Hatóság a Jelentésben az Eufetv. 11. § f) pontja alapján értékeli azt is, hogy az európai uniós források felhasználásának ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervek hogyan vették figyelembe a korábbi jelentéseket és ajánlásokat.

<sup>3</sup> a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet (továbbiakban: 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet), a 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet (továbbiakban: 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet), valamint a Közös Agrárpolitika és a nemzeti költségvetésből biztosított agrártámogatások végrehajtásának szervezetéről és intézményeiről szóló 601/2022. (XII. 28.) Korm.rendelet (továbbiakban: 601/2022. (XII. 28.) Korm.rendelet)

A fentiekén túl a Jelentésben a Hatóság a 2023-as év során lezárt vizsgálatainak megállapításait, intézkedéseit és ajánlásait is összefoglalja. 2023. december 31-ig a Hatóság lezárt vizsgálatait során összesen 19 db egyedi intézkedést – 23 címzettnek kiküldve –, valamint 15 db ajánlást és javaslatot fogalmazott meg.

A Hatóság a vizsgálatok lezárását követően utánkövetést valósít meg ajánlásai, javaslati, intézkedései vonatkozásában. Az érintett szervezetek a válaszadási-, illetve ahol a Hatóság folyamatos tájékoztatást kért, rendszeres tájékoztatási kötelezettségüknek a Hatóság által megszabott határidőn belül túlnyomó többségben nem tettek eleget. Ezen feladatukat rendre csak a Hatóság újbóli felhívása után teljesítették.

A Hatóság az ajánlásai, intézkedési javaslati végrehajtása tekintetében eltérő gyakorlatokat tapasztalt. A címzett szervezetek több esetben nem értettek egyet a Hatóság ajánlásaival, intézkedési javaslataival. Ezen döntésüket ugyan részletesen indokolták, de a felhozott érvek több esetben ellentmondanak a Hatóság jelentéseiben foglalt megállapításoknak, avagy azokat figyelmen kívül hagyták. Az ajánlásokkal/javaslatokkal kapcsolatban a címzett szervezetek 50%-ban egyetértettek, 37%-ban nem tartottak indokoltnak további intézkedést és 13%-ban nem értettek egyet.

A Kormány a 2022. évi évi jelentésre adott válasza és álláspontja szerint az ellenőrzési rendszerekre vonatkozó mintegy 11 javaslatból 3 javaslattal egyetértett, 3 javaslattal részben értett egyet, míg 5 javaslattal nem értett egyet. A Hatóság a Kormány válaszát és álláspontját egyedileg értékelte, majd a Hatóság álláspontját összefoglalva, válaszát megküldte a területfejlesztési miniszter részére 2023. december 5. napján.

A Hatóság 2022. évi jelentésében az ellenőrzési nyomvonalakkal kapcsolatban is javaslatokat fogalmazott meg, melyek tekintetében a KTM Fejlesztéspolitikai Szabályozási Főosztály egyeztetett a Hatósággal a megállapítások részletes megértése céljából.

Az előző évi jelentésben megfogalmazott javaslatok gyakorlatba történő átültetése a 2023-as évre nem volt hatással, így a Hatóság a 2024. évre szóló jelentésében tudja azokat vizsgálni.

A Hatóság bekérte a 2023-as év tekintetében az irányító hatóságok és közreműködő szervezetek által használt (kedvezményezett) összeférhetetlenségi nyilatkozatok kezeléséről szóló szabályzatokat, valamint a szállítói függetlenség ellenőrzése tekintetében az irányító hatóságok és közreműködő szervezetek által kialakított módszertanokat és belső eljárásrendeket valamennyi, a Hatóság látókörében lévő operatív program vonatkozásában.

A BEI szakmai válasza keretében továbbította a Hatóság részére a KTM Gazdaságfejlesztési Operatív Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárság (továbbiakban: GINOP IH) esetében a helyettes államtitkár 2022. december 20-án kelt, összeférhetetlenségi nyilatkozatok kezeléséről szóló feljegyzését. Továbbá a Hatóság rendelkezésére bocsátotta a KTM Fejlesztéspolitikai Szabályozási Főosztályának általános jellegű tájékoztatását a kedvezményezett, szállítói (alvállalkozói) összeférhetetlenségi nyilatkozatok témakörében, illetve az Agrárminisztérium MAHOP, MAHOP Plusz, VP és KAP ST vonatkozásában készített 42/2023. sz. árajánlatok ellenőrzésével kapcsolatos elnökhelyettesi utasítását (továbbiakban: 42/2023. sz. elnökhelyettesi utasítás), valamint annak segédletét.

A felsorolt dokumentumok közül a Hatóság a GINOP IH összeférhetetlenségi témájú feljegyzésében részletezett, kedvezményezett, szállítói, alvállalkozói nyilatkozatokkal kapcsolatos szabályait, valamint 42/2023. sz. elnökhelyettesi utasítás árajánlatadók függetlenség vizsgálatának rendelkezéseit elemezte és értékelte.

A 2022 végén bevezetett összeférhetetlenségi szabályok révén jelentősen változó jogszabályi környezetre a GINOP IH megfelelő időbeli és minőségű reakciója üdvözlendő, az irányító hatóságot kiemeli a fejlesztéspolitikai intézményrendszer szakterületei közül, a feljegyzésben lefektetett alapelvek a többi irányító hatóság számára is akár jó mintaként szolgálhatnak a későbbiekben.

## 2.2. Unió forrásfelhasználással kapcsolatos hazai jogszabályok változásai az ellenőrzési rendszerek szabályozói környezetének tükrében

### 2.2.1. A fejlesztéspolitika szabályozói környezetének változásai

A 2014–2020-ig tartó programozási időszak (Széchenyi 2020) végével, a következő 2021–2027-ig tartó időszakra (Széchenyi Terv Plusz) vonatkozóan új, a 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet (továbbiakban: 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet) került megalkotásra, mely néhány fontosabb változtatást tartalmaz az előző időszakra vonatkozó, a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet-hez (továbbiakban: 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet) képest. Az új kormányrendeletre az új, 2021–2027-ig tartó időszakra vonatkozó Európai Unió rendeletcsomaggal való összhang megteremtése miatt volt szükség.

Jelen elemzésünk hatásköre a 2023-as naptári évre terjed ki, a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet hatályba lépése ettől az időponttól korábbi, azonban szükséges a két kormányrendelet közötti főbb változásoknak és az új kormányrendelet újításainak rövid bemutatása és értékelése.

A jogalkotó törekvése a jogszabályok megalkotásakor az áttekinthetőség növelése és a lényegre törőbb szabályozás volt. Cél volt továbbá, hogy egységes keretbe foglalja a rendelkezéseket és kapcsolódó dokumentumokat, melyek az európai uniós forrásfelhasználáshoz és végrehajtáshoz kapcsolódnak, valamint részletes és szinte mindenre kiterjedő szabályokat tartalmazzon ezen területekre. Így biztosítva a könnyebb érthetőséget, illetve segítve ezzel a támogatást igénylőt, a kedvezményezettet, valamint a jogalkalmazót is.

A 272/2014. (XI.5.) Korm.rendeletre képest a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet rövidebb és szűkebb szabályozásokat tartalmaz.

Az összehasonlítás során megállapításra került, hogy olyan rendelkezések kerültek ki a kormányrendeletből, melyeket a jogforrási hierarchiában a kormányrendelet szabályozási szintjén nem szükséges rögzíteni.

Egységesebb szerkezet került kialakításra, mivel a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet mellékletét képező dokumentumok, – mint például az egységes működési kézikönyv – beépültek a kormányrendelet szövegébe. A korábbi kormányrendelet egy másik melléklete, az elszámolási útmutató, önálló dokumentumban került véglegesítésre, emellett dokumentumsablonok is kialakításra kerültek, melyek az informatikai rendszerben hatékonyabban kezelhetők.

Fontos különbség és egyben újdonság is, hogy a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet kiterjed a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, Határigazgatási és Vízumpolitikai Eszközre, Belső Biztonsági Alapra is, azonban nem tartalmazza az agrár- és vidékfejlesztési forrásokra vonatkozó szabályokat.

A 2023-as év vonatkozásában – a jogállamisági kritériumok teljesítéséhez kapcsolódóan – több fontos rendelkezés bekerült a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendeletbe, melynek értékelése rendkívül fontos, tekintettel arra is, hogy ezek a rendelkezések az új programozási időszakra vonatkozó kormányrendeletbe, a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet is beépítésre kerültek.



## 2.2.2. A 272/2014. (XI.5.) és 256/2021. (V.18.) kormányrendeletek főbb változásai a 2023. évben

A Hatóság elemzésének tárgyát képező 2023.01.01–2023.12.31-ig tartó időintervallumban a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet összesen 10, az új programozási időszakra vonatkozó 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet összesen 8 alkalommal módosult, amely jogszabályok főbb újításait a következőkben vesszük sorra. A vizsgált időszakban eszközölt változások nevesítésénél a Hatóság elengedhetetlennek tartja a 2022. év harmadik és negyedik negyedévében végbement módosításokra történő visszamutatást is, tekintve azok közvetlen kapcsolát a 2023. év újításaival.

### Az Arachne Kockázatértékelési Eszközbe küldendő adatok

Az ARACHNE kockázatértékelő eszköz (továbbiakban: ARACHNE) az Európai Bizottság által kifejlesztett rendszer, melynek célja a kockázatos projektek, szerződések, vállalkozások és kedvezményezettek kiszűrése, melyhez a tagállamok irányító hatóságai különböző adatokat szolgáltatnak. Az irányító hatóságok a kormányrendeletek szerint a folyamatba épített ellenőrzés során alkalmazzák, figyelembe veszik az ARACHNE minden funkcióját a csalás, az összeférhetlenség, a kettős finanszírozás és egyéb szabálytalanságok megelőzése érdekében.<sup>4</sup> Emellett az Arachne Charta bevezető gondolatai alapján elmondható, hogy a bizottsági szolgálatok az ARACHNE rendelkezésre bocsátásával segíteni kívánják az európai strukturális és beruházási alapokat irányító hatóságok munkáját. Az eszköz révén ugyanis a hivatkozott szervek hatékonyan és eredményesen ki tudják szűrni a legkockázatosabb projekteket, szerződéseket, vállalkozókat és kedvezményezetteket, ami a közös rendelkezésekről szóló 1303/2013/EU rendelet (a továbbiakban: a közös rendelkezésekről szóló rendelet) 125. cikke (4) bekezdésének c) pontja<sup>5</sup> szerint szükséges az irányító hatósági ellenőrzéseik elvégzéséhez.

Jelen elemzés tárgyát képező 2023. évi változások vizsgálatához a megértés érdekében fontos említést tenni az ARACHNE hazai szabályozásának előzményéről is. A 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 7. sz. mellékletét képező „Az Arachne Kockázatértékelési Eszközbe küldendő adatok” táblázat 2022. szeptemberében került beemelésre a jogszabályba, amely a támogatást igénylőkre és projektekre vonatkozó adatok mellett általános információkat, közösségi értékhatárokat elérő értékű szállítói szerződésekre, jogi személyekre (kedvezményezett, konzorciumi tag, közösségi értékhatárokat elérő értékű szerződéssel rendelkező szállító releváns adatai), valamint finanszírozásra vonatkozó adatokat tartalmaz.

Ehhez kapcsolódóan az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter feladatai között került nevesítésre a 7. sz. melléklet szerinti adatoknak az ARACHNE részére kéthavonta történő megküldése, valamint az ARACHNE-hez való hozzáférés biztosítása a fejlesztéspolitikai intézményrendszer audit hatóságnál, valamint az irányító hatóságnál, a közreműködő szervezetnél és az alapok alapját végrehajtó szervezetnél feladatot ellátó munkatársai részére.

A 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 4. sz. mellékletét képező „Az Arachne Kockázatértékelési Eszközbe küldendő adatok” táblázat szintén 2023. január 1-től vált a jogszabály részévé, amely a fentiekben felsorolt információkon túl az 50 ezer eurót elérő értékű szerződéssel rendelkező alvállalkozókra, valamint tényleges tulajdonosokra (szállítók esetében a közösségi értékhatárokat elérő értékű szerződések esetén) vonatkozóan tartalmaz adatokat.

<sup>4</sup> 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 20. § 22. e) pont és 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 19. § (2) bekezdés c) pont

<sup>5</sup> „Az operatív program pénzügyi irányításával és kontrolljával kapcsolatosan az irányító hatóság eredményes és arányos csalásellenes intézkedéseket alkalmaz figyelembe véve az azonosított kockázatokat.”

Ehhez kapcsolódóan itt is elmondható, hogy az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter feladatai között került nevesítésre a 4. sz. melléklet szerinti adatoknak az ARACHNE részére kéthavonta történő megküldése, valamint az ARACHNE-hez való hozzáférés biztosítása a fejlesztéspolitikai intézményrendszer audit hatóságánál, valamint az irányító hatóságnál feladatot ellátó munkatársai részére.

További hasonlóság a korábbi kormányrendelethez képest, hogy a 19. § (2) bekezdés c) pontja szerint az irányító hatóságnak feladatellátása során ugyanúgy figyelemmel kell lennie az ARACHNE funkcióira a csalás, az összeférhetetlenség, a kettős finanszírozás és egyéb szabálytalanságok megelőzése érdekében.

2023. januárjában 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet hivatkozott mellékletében szereplő adatok a szállítói szerződések tekintetében további, szerződést érintő információkkal egészültek ki, mint például a szerződésmódosítás megtörténtének ténye, szerződés kiegészítés összege és száma, szolgáltatók, konzorciumi partner, valamint érvényes ajánlatok száma. Ezen kívül a finanszírozásra vonatkozó adatok is bővültek a költség típusával, illetve a számla kiegyenlítésének a dátumával. Ugyanezen időszakban a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet hivatkozott mellékletének felsorolása is kiegészült, egyezően a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet módosításaival.

A szerződést érintő információk tekintetében eszközölt bővített adatszolgáltatással kapcsolatban a Hatóság értékelése alapján elmondható, hogy a kockázatok, esetleges csalások vagy egyéb szabálytalanságok feltárásának sikere tekintetében ezek mind ösztönzőleg hathatnak.

A Hatóság álláspontja szerint azonban önmagában a szerződésmódosítás megtörténtének ténye akkor nyer valódi kockázatfelismerő szerepet, ha a szerződésmódosítások száma és tárgya, illetve indoka is megismerésre, és ezáltal vizsgálat alá kerül. Hasonló gondolatmenet rajzolható fel az érvényes ajánlatok száma tekintetében, ugyanis ott is lényeges kiegészítő információ lehet még azok összegének, keltezésének és tárgyának vizsgálata, amely az elemző munka során összekapcsolható akár a finanszírozásra vonatkozó adatok tekintetében beemelt költség típusával is.

A felsorolt további beépíthető információk tekintetében megállapítható azonban, hogy azok kinyerése a rendelkezésre álló adatbázisokból összetett feladat, tekintve, hogy mind a szerződésmódosítások indoka, mind az ajánlatok összege, keltezése és tárgya sok esetben a támogatást igénylő, illetve kedvezményezett által megadott szabadszavas tartalmakból (szerződésmódosítás esetén), vagy feltöltött dokumentumokból (árajánlatoknál) ismerhető meg.

## Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóság (BEII)

A Hatóság 2023. évről szóló jelentését érintő egyik fontos előzmény, hogy 2022. őszén az újonnan létrejött BEII nevesítésre került a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendeletben, mint a fejlesztéspolitikai intézményrendszer új ellenőrző szereplője, valamint a szervezet által ellátandó feladatok is. A 24/C. § alapján a BEII elvégzi az összeférhetetlenségi nyilatkozatok és az érdekeltiségi nyilatkozatok mintavételes ellenőrzését, valamint kivizsgálja az összeférhetetlenség megállapítására irányuló bejelentéseket, azonosítja a lehetséges összeférhetetlenségi helyzeteket, ennek keretében kockázatelemzést végez, gondoskodik a fejlesztéspolitikai intézményrendszer szereplőinek az összeférhetetlenségi helyzetek elkerülésével kapcsolatos tudatossága növeléséről, valamint együttműködik a büntetőeljárársban eljáró szervekkel. Ezzel párhuzamosan a BEII 2022. őszén bekerült a 256/2021. (V.18.) Korm.rendeletbe is, mint új ellenőrző szerv, amelynek feladatai a korábbi jogszabályhoz hasonlóan kerültek részletezésre (31/A. §).

A kormányrendeletek 2023. tavaszán a BEII feladatköre tekintetében kiegészítésre és szélesítésre kerültek. A 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 24/D. § alapján az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter helyett 2023. április 15-től a BEII bírálja el jogorvoslati feladatai körében, – a Vidékfejlesztési Program és a Magyar Halgazdálkodási Operatív Program kivételével – az irányító hatóság, az alapok alapját végrehajtó szervezet, a pénzügyi közvetítő és közösségvezérelt helyi fejlesztés esetén a Helyi Akciócsoport (HACS) döntése ellen benyújtott kifogásokat, a szabálytalansági eljárásban az irányító hatóság és az alapok alapját végrehajtó szervezet által hozott döntések ellen benyújtott jogorvoslati kérelmeket, valamint a közbeszerzésekért felelős miniszter által kiállított, nem támogató tartalmú közbeszerzési záró tanúsítvány ellen benyújtott jogorvoslati kérelmeket.

A felsorolt tevékenységek során a BEII biztosítja a fejlesztési források szabályszerű felhasználására kialakított szabálytalansági döntések elleni jogorvoslati kérelmek és kifogások elbírálása során hozott döntések egységességét. Emellett a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet is kiegészült 2023. tavaszán a BEII új, jogorvoslati feladatkörével: a 31/B. § szerint az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter helyett a BEII bírálja el jogorvoslati feladatai keretében a kifogásokat és a jogorvoslati kérelmeket, biztosítja ezen döntések egységességét.

A BEII feladatkörének bemutatott kiterjesztése következtében tehát a BEII látja el a közbeszerzésekért felelős miniszter által az európai uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzési eljárások ellenőrzésének eredményeképp kiállított, nem támogató tartalmú tanúsítványok és jelentések ellen benyújtott jogorvoslattal összefüggő feladatokat. Továbbá a Fejlesztéspolitikai Jogi Főosztály ettől a változástól a BEII szervezete alá tagozódva látja el a fejlesztéspolitikai szabálytalansági döntések elleni jogorvoslati kérelmek, valamint a fejlesztéspolitikai kifogások elbírálásra való előkészítését, beleértve az érdemi vizsgálat nélkül elutasítandó kifogásokat és szabálytalansági döntések elleni jogorvoslati kérelmeket, az EU Önerő Alappal összefüggő támogatási döntéseket, valamint a közvetlen uniós támogatások előirányzat felhasználásával kapcsolatos kifogásokat is.

Mind a közbeszerzéssel, mind a szabálytalansággal kapcsolatos jogorvoslat, illetve kifogáskezelés audit- és ellenőrzési szempontból olyan jelentős szakterületek, amelyek az uniós források átlátható és szabályszerű felhasználásában, valamint a korrupció elleni küzdelemben elkötelezett BEII keretein belül a Hatóság értékelése szerint hatékonyan tud tovább működni.

A BEII szerepének további bővülését mutatja, hogy a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet utolsó 2023. évi módosítása keretében – 2024. január 1-től – az Európai Bizottsággal és az Európai Számvevőszékkel való kapcsolattartás vonatkozásában – a Támogatásokat Vizsgáló Irodával együtt – a nevezett szerv is beemelésre került. A 191. § (2) bekezdése szerint az Európai Bizottság és az Európai Számvevőszék által tervezett ellenőrzésekről a BEII-t is értesítik, valamint a helyszíni ellenőrzések nyitó és záró megbeszélésén a BEII is rendelkezik részvételi jogosultsággal. Ezenkívül a 191. § (3) bekezdése alapján az Európai Bizottság és az Európai Számvevőszék jelentés-tervezeteire készítendő választ és az azzal kapcsolatos szóbeli egyeztetések alapján kialakult tagállami álláspontot a BEII is előzetesen véleményezi.

A fent nevesített ellenőrzésekkel kapcsolatos értesítési, és részvételi jogosultságok, valamint az előzetes véleményezési jogkörök eredményeképpen a BEII jelentősége tovább növekedhet a támogatások felhasználásának ellenőrzése tekintetében.

A fentiekhez kapcsolódóan 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet „XVI. Ellenőrzések koordinációja” fejezetén belül a „Külső ellenőrzés nem hazai ellenőrző szerv által” alcím alatt a 2023-as évben több pont tekintetében is feltüntetésre került a BEII.

Így például, az külső ellenőrző szerv által megküldött értesítő levél, jelentéstervezet, jelentés és egyéb dokumentumok továbbításra kerülnek a BEII részére is. A helyszíni ellenőrzéshez kapcsolódó nyitó és záró egyeztetésre is szükséges meghívni a BEII-t. A fentiekén túl a tagállami audit munkacsoportba a BEII is delegál tagot.

Végül a kormányrendelet „XVI. Ellenőrzések koordinációja” fejezetén belül a „Az OLAF vizsgálat” alcím alatt úgy rendelkezik, hogy a vizsgálat megkezdéséről szóló, bizalmasan kezelendő értesítő levelet az OLAF az ellenőrzések koordinációjáért felelős egység vezetőjének küldi meg, amely az értesítés kézhezvételéről az OLAF vizsgálattal érintett irányító hatóság vezetőjét, valamint a BEII-t is haladéktalanul értesíti elektronikus úton.

Koordinációs szempontból a nem hazai szerv által lefolytatott külső ellenőrzések, illetve az OLAF vizsgálatok tekintetében a BEII tájékoztatási és részvételi jogosultságokkal kerül felruházásra, amelyek szintén erősítették a szervezet befolyását.

## Helyszíni ellenőrzéssel kapcsolatos szabályok

2020 decemberében a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 1. sz. mellékletét képező Egységes Együttműködési Kézikönyv XI. „A helyszíni ellenőrzés” című fejezetén belül „A helyszíni ellenőrzés eljárási szabályai” alatt új rendelkezésként jelent meg, hogy a helyszíni ellenőrzés a kedvezményezett dokumentált egyetértése és a technikai feltételek rendelkezésre állása esetén történhet elektronikus alkalmazás használatával is. Ugyanezen alpont lefektette, hogy a helyszíni ellenőrzés tervezett helyszínén a kedvezményezett által készített olyan kép- és videofelvétel, amely kétségtől igazolja a bizonyítandó tény, elfogadható helyszíni ellenőrzésnek.

A fent bemutatott új helyszíni ellenőrzési forma tekintetében a 2023-as évben a következő változások emelhetők ki a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet esetében. „A helyszíni ellenőrzés eljárási szabályai” alcím szerint a helyszíni ellenőrzés a kedvezményezett dokumentált egyetértése és a technikai feltételek rendelkezésre állása esetén elektronikus alkalmazás használatával, távellenőrzés keretében is megtörténhet. „A helyszíni ellenőrzések tervezése” alcím alól kikerült, hogy az irányító hatóság a tervet az annak alapjául szolgáló kockázatelemzéssel együtt november 15-ig megküldi az államháztartásért felelős miniszter részére. Törlésre került a hivatkozott alcím alól az a rendelkezés is, hogy az éves helyszíni ellenőrzési terv módosításait meg kell küldeni az államháztartásért felelős miniszter részére.

„A helyszíni ellenőrzés lefolytatása” alcím vonatkozásában a távellenőrzés kapcsán kiegészítés, hogy a helyszíni ellenőrzés alatt a helyszíni ellenőrök a helyszínen – elektronikus alkalmazás használatával, távellenőrzés keretében végzett ellenőrzés során a munkaalomásukon – jegyzőkönyvet vesznek fel. Ugyanezen alcím alatt található a jegyzőkönyv hitelesítése kapcsán, a távellenőrzésre figyelemmel, hogy a technikai feltételek rendelkezésre állása esetén a jegyzőkönyvet a helyszíni ellenőrök és az ellenőrzött képviselőre feljogosított személy azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés szolgáltatással is hitelesíthetik.

A 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelettel összhangban 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet tekintetében is beépítésre került a „távellenőrzés” fogalma (444. §), amellyel kapcsolatban a hivatkozott kormányrendelet is leszögezi, hogy a technikai feltételek rendelkezésre állása esetén a helyszíni ellenőrök és az ellenőrzött képviselőre feljogosított személy a jegyzőkönyvet elektronikus úton is hitelesíthetik (460. § (2) bekezdés).

Ezenkívül a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet rögzíti, hogy a helyszíni ellenőrnek a helyszíni ellenőrzés megkezdése előtt titoktartási nyilatkozatot és összeférhetlenségi nyilatkozatot szükséges tennie (452. § (3) bekezdés). Továbbá a 453/A. § alapján a helyszíni ellenőrzésen az irányító hatóság által kiállított megbízólevél birtokában megfigyelő is részt vehet, akinek a helyszíni ellenőrzés megkezdése előtt szintén titoktartási és összeférhetlenségi nyilatkozattételi kötelezettsége van.

A helyszíni ellenőrzéssel kapcsolatos szabályok kiegészítését: a távellenőrzés fogalmának megjelenése a kormányrendeletekben a Hatóság pozitívan értékeli. A jogszabályban történő rögzítés a távellenőrzés elterjedését tovább segítheti a Hatóság véleménye szerint. Alapvetően napjaink technológiai fejlődéseinek az ellenőrzési rendszerekbe történő beépítése mindenképp üdvözlendő, és a Hatóság álláspontja alapján is vannak olyan esetek, a pandémiás körülményeken túlmutatóan, melyek során hatékonyan és eredményesen végezhető el a helyszíni ellenőrzés akár távolról is a megfelelő technológiai feltételek biztosításával és rendelkezésre állásával.

A kapcsolódó kockázatokra is fel szeretné hívni a Hatóság az érintett szervek, az ellenőrzésben szereplők figyelmét. Ha a kép és videofelvétel felbontása nem megfelelő, előfordulhat, hogy a kép és videofelvétel nem alkalmas a projekt állapotának, készültségének felmérésére. Kép és videofelvétel alkalmazása bizonyos esetekben táptalaja lehet a visszaéléseknek, azok manipulálhatósága és irányíthatósága végett.

A Hatóság véleménye szerint az ellenőrök helyszíni jelenlétét, mely során a helyszíni ellenőr a környezetből és körülményekből adódóan is szabálytalanságot észlelhet, a távoli ellenőrzés nem képes teljesen kiváltani.

Összegezve a Hatóság álláspontját, amennyiben a távoli ellenőrzés során olyan kép- és videofelvétel készül, amely „kétségtől igazolja a bizonyítandó tény”, úgy hasznos és hatékony eszköze az ellenőrzések lebonyolításának.



## 2.2.3. A vidékfejlesztési támogatás főbb változásai a 2023. évben

A Vidékfejlesztési Programra (továbbiakban: VP) vonatkozó szabályozást – a többi operatív programmal együtt – a 2014–2020-ig tartó időszakban, illetve VP esetében a 2021–2022-es évek átmeneti időszakát is beleértve, a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet tartalmazta. Ezt az időszakot követően azonban jelentős változásként értékelendő, hogy a Közös Agrárpolitika (továbbiakban: KAP) és a nemzeti költségvetésből biztosított agrártámogatások a Közös Agrárpolitika és a nemzeti költségvetésből biztosított agrártámogatások végrehajtásának szervezetéről és intézményeiről szóló 601/2022. (XII. 28.) Korm. rendeletben (továbbiakban: 601/2022. (XII. 28.) Korm. rendelet), valamint a Közös Agrárpolitikából és a nemzeti költségvetésből biztosított agrártámogatások eljárási rendjéről szóló 2022. évi LXV. törvényben (továbbiakban: KAP törvény) kaptak helyet. Bevezetésre került még a KAP Stratégiai Terv is, mely az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra (továbbiakban: EMVA) és az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapra (továbbiakban: EMGA) is vonatkozik, valamint mindkét alap irányítására egy nemzeti hatóság került kijelölésre, a kifizetéseket pedig egyetlen akkreditált szerv, a Magyar Államkincstár látja el. Fontos megjegyezni, hogy a KAP Stratégiai Terv nemcsak a vidékfejlesztési támogatásokat, hanem a közvetlen kifizetéseket és bizonyos piaci intézkedéseket is magában foglal.

Az előzőekben felsorolt jogszabályok a Hatóság által megvizsgálásra kerültek, melyek közül a következőkben a jelentés vizsgálati időszakára fókuszáltnak a 601/2022. (XII. 28.) Korm. rendelet főbb módosításai kerülnek bemutatásra. A 2. § (1) bekezdés f) és g) pontjai alapján 2023 áprilisától az agrárpolitikáért felelős miniszter a KAP törvény 12. § (2) bekezdése szerinti illetékes hatósági feladatkörében egyrészt jogosult célzott vizsgálatok elrendelésére és lefolytatására, valamint értékelési elemzések, jelentések összeállítására. Másrészt az említett célzott vizsgálatok végrehajtása érdekében a Nemzeti Kifizető Ügynökséget (továbbiakban: NKÜ) a nyilvántartott bármely célzott vizsgálathoz szükséges adatai tekintetében adatszolgáltatásra kötelezheti az adatkezelési cél és az adatkör meghatározása mellett. Továbbá a hivatkozott értékelési elemzések, jelentések összeállításához szükséges, anonimizált adatokat is jogosult kérni, azzal, hogy adatkérése nem akadályozhatja az NKÜ alapvető feladatellátását.

A 2023. év második felében eszközölt módosítások nyomán a kormányrendelet 2. § (3) bekezdése k), l) és m) pontokkal egészült ki, amelyből kifolyólag az agrárpolitikáért felelős miniszter meghatározza a csalás megelőzéséhez, azonosításához, jelentéséhez, valamint a jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizettetéséhez, szankcionálásához szükséges feladatokat, kidolgozza az erre vonatkozó eljárást és módszertant; emellett gondoskodik a csalás elleni tudatosság növeléséről, továbbá együttműködik a csalások hatékony és eredményes megelőzése, felderítése és szankcionálása érdekében az érintett intézményekkel is.

A jogszabály 3. § 17. pontjának kiegészítése alapján a Nemzeti Irányító Hatóság (továbbiakban: NIH) feladatkörét érintően a KAP Stratégiai Tervben szereplő intézkedésekkel kapcsolatban megteszi a szükséges büntetőeljáráshoz kapcsolódó feljelentéseket és büntügyi jelzéseket, amelyekről, valamint a hozzá beérkező büntető eljárással kapcsolatos megkeresésekről tizenöt napon belül tájékoztatja a BEI-t. Ezenkívül a 3. § további pontokkal is bővült (20., 21., 22.), amelyeknek lényege, hogy a NIH az NKÜ-vel együttműködve kidolgozza és rendszeresen felülvizsgálja az ARACHNE alkalmazására és eredményeinek felhasználására vonatkozó módszertant, továbbá feladatkörében használja a palyazat.gov.hu oldal összeférhetetlenség bejelentését<sup>6</sup> és a közérdekű bejelentést<sup>7</sup> biztosító elektronikus felületeit, valamint a kormányrendelet 1. § a) és b) pontja szerinti agrártámogatások jellegétől függően jogszabályban vagy pályázati felhívásban meghatározza az ARACHNE részére megküldendő adatok körét.

A kormányrendelet 5. § (3a) bekezdés értelmében a KAP törvény 12. §-a szerinti szervezet foglalkoztatottja jogviszonya létesítésével egyidejűleg vagy e tevékenysége megkezdését megelőzően általános összeférhetlenségi nyilatkozatot és – az iránymutatás az

<sup>6</sup> [palyazat.gov.hu/osszeferhetetlenseg](https://palyazat.gov.hu/osszeferhetetlenseg)

<sup>7</sup> [www.anti-lop.hu](https://www.anti-lop.hu)

összeférhetetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről szóló bizottsági közlemény (2021/C 121/01) 6.3. pontja szerinti adatokat is tartalmazó – érdekeltségi nyilatkozatot, majd az érdemi eljárási cselekménye megkezdését megelőzően az egyedileg vizsgált kérelemre vonatkozóan összeférhetetlenségi nyilatkozatot tesz.

A jogszabály 5/A. §-a szerint a BEII a KAP törvény 11. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti KAP Alapok tekintetében – a 272/2014. (XI.5.) és a 256/2021. (V.18.) Korm. rendelet vonatkozásában már fentebb kifejtettekkel összhangban – elvégzi az összeférhetetlenségi nyilatkozatok és az érdekeltségi nyilatkozatok mintavételes ellenőrzését, valamint kivizsgálja az összeférhetetlenség megállapítására irányuló bejelentéseket, azonosítja a lehetséges összeférhetetlenségi helyzeteket, ennek keretében kockázatelemzést végez, tevékenységről évente beszámol az Integritás Hatóság részére, és együttműködik a büntetőeljárársban eljáró szervekkel. A 601/2022. (XII.28.) Korm. rendelettel kapcsolatban elmondható, hogy a két programozási időszak kormányrendeleteibe 2022. őszén beemelt, a BEII által végzett összeférhetetlenségi szabályok a vizsgált jogszabályban is szerepelnek (5. § (5) és (9) bekezdések, valamint 5/A., 5/B. és 5/C. §-ok).

## 2.2.4. A fejlesztéspolitikai intézményrendszer szerveinek változásai

Mind a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet, mind a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet tekintetében a 2023. év negyedik negyedében végbement lényeges változás, hogy a KTM létrejöttével az egyes operatív programok tekintetében illetékes helyettes államtitkárságok kikerültek a Miniszterelnökség szervezeti struktúrájából, és a KTM alá tagozódtak be. A változások jogszabályi szövegezése és az új struktúra kialakítása 2023. decemberében történt meg, melynek hatályba lépése 2024. január 1.

Ennek megfelelően a régi programozási időszak kormányrendeletének 3. sz. melléklete úgy változott, hogy a 12 db program tekintetében a területfejlesztési miniszter irányítása alá tartozó operatív programok (Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program – EFOP, Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program – GINOP, Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program – IKOP, Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program – KEHOP, Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program – RSZTOP, Terület- és Településfejlesztési Operatív Program – TOP, Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program – VEKOP, Európai Unió Szolidaritási Alapja) 2024. január 1-jétől a korábbihoz képest személyében azonos, de immár közigazgatási és területfejlesztési miniszter alatt működnek tovább, az új minisztérium keretei között. A Miniszterelnöki Kabinetiroda és az Agrárminisztérium alá sorolt szakterületek (Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program – KÖFOP, illetve Magyar Halgazdálkodási Operatív Program – MAHOP és Vidékfejlesztési Program – VP) tekintetében nem történt változás.

Az új programozási időszakra vonatkozó kormányrendelet tekintetében a 13 programból szintén a területfejlesztési miniszter által irányított operatív programok (EFOP Plusz, IKOP Plusz, GINOP Plusz, Végrehajtás Operatív Program Plusz – VOP Plusz, TOP Plusz, KEHOP Plusz, Európai Unió Szolidaritási Alapja) kerültek át 2024. január 1-jétől a közigazgatási és területfejlesztési miniszterhez. A Miniszterelnöki Kabinetiroda, az Agrárminisztérium, valamint a Belügyminisztérium által vezetett szakterületek (Digitális Megújulás Operatív Program Plusz – DIMOP Plusz, MAHOP Plusz, valamint Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap Plusz, Határigazgatási és Vízügyi Politikai Eszköz Plusz és Belső Biztonsági Alap Plusz) szervezeti struktúrája – összhangban a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelettel – változatlan formában működik tovább.

## 2.3. Operatív programok keretén belüli tervezés, szakpolitikai véleményezés, előminősítés, előértékelés

A fenti operatív programok tekintetében felelős központi államigazgatási szerveken túl kiemelendő, hogy az egyes programok keretében kidolgozásra kerülő felhívások vonatkozásában a tervezési (szakpolitikai véleményezés), illetve adott konstrukción belül, az egyes projektek tekintetében végzett előminősítési (egyfajta előértékelés) szakasznak is fontos szerepe van. Az említett tervezési és előminősítési munka a Hatóság meglátása szerint az európai uniós források hazai elosztási rendszerében a döntéselőkészítési, szerződéskezelési, finanszírozási, ellenőrzési, szabálytalansági és fenntartási modulokhoz hasonló jelentőséggel bír. Továbbá elmondható, hogy az említett forrásfelhasználással kapcsolatos tevékenységekben résztvevő személyek tekintetében a döntéselőkészítési, szerződéskezelési, finanszírozási, ellenőrzési, szabálytalansági és fenntartási tevékenységek mellett a tervezés és az előkészítés esetében is felmerül(het) az összeférhetetlenségi nyilatkozattételi kötelezettség, illetve az összeférhetetlenségi helyzet fennálltának kivizsgálási szükségessége, ugyanis ezen időszakban is megjelen(het)nek már az adott operatív programon belül megjelölt fejlesztési célra pályázó támogatást igénylő(k), valamint a vele/velük kapcsolatban álló, adott projekt szempontjából releváns egyéb gazdasági szereplő(k).

A tervezési tevékenységhez kapcsolódóan elmondható, hogy mind a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet<sup>8</sup>, mind a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet<sup>9</sup> részletesen szabályozza az éves fejlesztési keret (továbbiakban: ÉFK) elnevezésű tervezési dokumentum, valamint az ÉFK-ban meghatározott program(ok)ban szereplő felhívás(ok) előkészítését, elfogadását, meghirdetését, módosítását, felfüggesztését, illetve lezárását.

A 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet II. „Intézményrendszer” fejezetén belül, a 10. „A szakpolitikai felelős feladatai” cím alatt a 18. § (1) bekezdése tartalmazza a szakpolitikai felelősnek a programok tervezése során a szakpolitikai szempontok érvényesítése érdekében ellátott feladatait, amelyek közül kiemelendő az ÉFK készítése során a felhívások szakmai koncepciójának, illetve az irányító hatóságnak megküldendő, felelősségi körébe tartozó ÉFK alapját jelentő szakmai koncepciónak az elkészítése, valamint a meghirdetendő felhívások szakmai tartalmának meghatározása. A 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet II. „A fejlesztéspolitikai intézményrendszer” fejezetén belül, a 12. „A szakpolitikai felelős feladatai” cím alatt a 26. § (1) bekezdése a fenti tervezési természetű feladatokat hasonlóan részletezi. Ezenkívül a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet II. „Intézményrendszer” fejezetén belül, a 10/A. „A konstrukciófelelős feladatai” cím alatt a 18/A. § (1) bekezdésében a konstrukciófelelősnek is felsorolásra kerülnek a programok egyes felhívásai tervezése során a szakpolitikai szempontok érvényesítése érdekében ellátott feladatai, amelyek közé tartozik – összhangban a szakpolitikai felelős tervezési feladataival – az ÉFK készítése során a felhívások szakmai koncepciója, és az irányító hatóságnak megküldendő, az ÉFK alapját jelentő szakmai koncepció előkészítésében való közreműködés, továbbá a meghirdetendő felhívások szakmai tartalmának meghatározása. A 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet II. „A fejlesztéspolitikai intézményrendszer” fejezetén belül, a 13. „A konstrukciófelelős feladatai” cím alatt a 28. § (1) bekezdésében a hivatkozott tervezési jellegű feladatok szintén megjelennek.

A hivatkozott jogszabályi környezet tanulmányozását követően megállapítható, hogy témaspecifikusan a fejlesztéspolitikai intézményrendszeren belül léteznek olyan szakpolitikai szereplők is, amelyek ugyan nem kerülnek nevesítésre sem a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 2. és 2/A., sem a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 2. és 3. mellékleteiben, azonban a feladatmeghatározásukkal kapcsolatos ágazati jogszabályok alapján közreműködnek az ágazati és ágazatközi fejlesztési elképzelések, illetve az európai uniós forrással érintett programok kidolgozásában.

<sup>8</sup> 41-53/A. §

<sup>9</sup> 70-94. §

A korábbiakban említett előminősítési tevékenység kapcsán fontos hangsúlyozni, hogy a programozási időszakokra vonatkozó kormányrendeletek csak a közbeszerzési eljárás ellenőrzése témakörén belül ismerik a fogalmat. Ezzel párhuzamosan azonban létezik egy, a fenti jogszabályokon kívül eső olyan előminősítési tevékenység, amely a támogatási kérelmek benyújtását megelőző fordulópontot jelent a projektek életében. Az előminősítésnek a pozitív eredménye teszi ugyanis lehetővé több konstrukció esetében is a támogatási kérelem benyújtásának opcióját, valamint az irányító hatóság általi érdemi elbírálás lefolytatását. Az előminősítéssel kapcsolatos szabályok a fentiek okán többségében az adott érintett felhívás(ok)ban kerülnek lefektetésre.

A projektminősítési eljárás keretében az adott szerv a megjelölt projektet abból a szempontból minősíti, hogy a tartalmát képező tevékenységek megfelelnek-e a felhívás által előírt szakmai szempontoknak. Ezt követően az irányító hatóság döntéselőkészítési tevékenysége nyomán, az alátámasztásként beküldött dokumentumok között megvizsgálja az előminősítő szerv által leírt szakmai állásfoglalást is, amelynek eredményét a jogosultsági kritériumoknak való megfelelés tekintetében hozott döntés során figyelembe veszi.

A fejlesztéspolitikai intézményrendszer kormányrendeleteken túli szereplőinek feltérképezése vonatkozásában a fentiek alapulvételével megállapítható, hogy vannak a fejlesztéspolitikai intézményrendszernek olyan előminősítésben résztvevő szereplői, amelyek a döntéselőkészítési tevékenységet megelőző előkészítő feladatellátásuk révén érdemben tudják befolyásolni az adott pályázatok sorsát. A kifejtettek tükrében a Hatóság javasolja ezen szervezetekre is kiterjeszteni az összeférhetlenségi nyilatkozattételi kötelezettség szükségességét, illetve összeférhetlenség megállapítása esetén az összeférhetetlen körülmény kezelését a kormányrendeletekben lefektetett szabályok figyelembevételével.

## 2.4. Megállapítások, ajánlások összefoglalása a lezárt vizsgálatokból

A Hatóság az Eufetv.-ben meghatározott feladat- és hatáskörében vizsgálati eljárást folytat annak érdekében, hogy feltárja azokat a körülményeket, amelyek hátrányosan érintik vagy érinthetik az európai uniós pénzügyi támogatások végrehajtását.

A Hatóság a vizsgálati eljárásai során feltárt információkat jelentés kiállításával értékeli, melyben intézkedési javaslatok végrehajtására hívhatja fel a vizsgálattal érintett szervezeteket, továbbá eseti ajánlásokat fogalmazhat meg, jellemzően a vizsgált program irányító hatósági feladatok ellátására kijelölt szervezetei részére. A felhívott szervezet köteles tájékoztatni a Hatóságot az intézkedési javaslatok végrehajtásáról, illetve arról, ha az ajánlásokkal nem ért egyet, ám ez utóbbi döntését indokolnia kell. Ha a Hatóság nem tartja megfelelőnek az intézkedési javaslatainak végrehajtását, akkor a hatáskörrel rendelkező hatósághoz vagy bírósághoz fordulhat. 2023. december 31-ig a Hatóság az 5 lezárt vizsgálata során összesen 19 db egyedi intézkedést – 23 címzettnek kiküldve –, valamint 12 db ajánlást és 3 javaslatot fogalmazott meg.

Az Eufetv. 11. § f) pontja alapján a Hatóság éves elemző integritásjelentésének része annak értékelése, hogy az európai uniós források felhasználásának ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervek hogyan vették figyelembe a korábbi jelentéseket és ajánlásokat.

A Hatóság az ajánlások, intézkedési javaslatok megfogalmazása során figyelembe veszi az azok alapjául szolgáló vizsgálati eljárásban feltárt, egyedi esethez kapcsolódó hiányosságokat, gyengeségeket, illetve azokat a rendszerszintű folyamatokra is vonatkoztatja, így – amennyiben az ilyen formában értelmezhető – tágabb értelemben is iránymutatást ad az uniós költségvetési források eredményes és szabályos felhasználásának elősegítése céljából.

A Hatóság a vizsgálati eljárásai során – levonva a megállapításokból fakadó konzekvenciákat – egyedi eljárásokat kezdeményezett az érintett szervezeteknél – jellemzően az adott operatív program irányító hatóságánál. Ezen kezdeményezések során konkrétan meg-



jelölésre kerül a Hatóság által megállapított szabálytalansági gyanú, eljárási hiba, vagy gyanúra okot adó körülmény, melyhez kapcsolódóan a Hatóság megnevezi, hogy milyen szükséges intézkedések megtételét tartja indokoltnak.

Ezen eljárásoknál tehát a Hatóság célzott, a felhívott szerv hatáskörébe tartozó intézkedést kezdeményez, melyre konkrét, kategorikus választ vár el. Ahhoz, hogy a felhívott intézmény kellő megalapozottsággal tudjon dönteni az indítványozott eljárás végrehajtásáról, a Hatóság rendelkezésére bocsájthatja a részletes vizsgálati jelentést, begyűjtött evidenciákat. Az egyedi ajánlások és intézkedési javaslatok jellemzően szabálytalansági eljárások megindítására, az érintett projekt egyes elemeinek felülvizsgálatára, a felhívott szervezet tervezett, projektet érintő lépéseiről történő tájékoztatásra vonatkoznak.

A Hatóság megvizsgálja az egyedi esetekre vonatkozó ajánlásait, intézkedési javaslatait, a feltárt gyanúk, eljárási hiányosságok okának megállapítása céljából. Amennyiben a deviancia, eljárási hiba egy meglévő, a folyamatokat jól szabályzó környezet téves, vagy hiányos alkalmazásából fakad, úgy a Hatóság javaslata nem mutat túl az egyedi eset szintjén. Abban az esetben, ha a feltárt eset oka a szabályozói közeg gyengeségében rejlik, a Hatóság ajánlást tesz egy, az uniós pénzügyi források felhasználásának, a projektek kiválasztásának és szabályszerű kivitelezésének ellenőrzését magasabb hatásfokkal ellátni képes rendszer kidolgozására. A Hatóság rendszerszintű ajánlás esetén iránymutatást ad a felhívott szervezet részére a kidolgozandó eljárásrend, kontroll környezet vagy meglévő szabályozás más szempontból történő megközelítésére, illetve megfogalmazza az ajánlás végrehajtása által elérni kívánt cél.

A Hatóság – a kialakítandó folyamat összetettségével arányos – határidőt szab az ajánlás végrehajtására. A felhívott szervezetnek – amennyiben az egyetért az ajánlással – saját hatáskörben kell az operatív szabályozást kialakítania, azt beilleszteni a már meglévő eljárásrendjébe, s az eredményről – vagy folyamatban lévő végrehajtás esetén –, részeredményről pedig be kell számolnia a Hatóságnak.

Az Integritás Hatóság 2023. évi vizsgálatainak ajánlásait, intézkedési javaslatainak főbb típusait az alábbi táblázat foglalja össze:

| AZ INTEGRITÁS HATÓSÁG AJÁNLÁSAI, INTÉZKEDÉSI JAVASLATAINAK FŐBB TÍPUSAI         |                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| EGYEDI ESETEK                                                                   | RENDSZERSZINTŰ ESETEK                                   |
| Szabálytalansági eljárás kezdeményezése                                         | Eljárásrend kialakítása/létező eljárásrend kiegészítése |
| Beszámolási kötelezettség meghatározott folyamatokról                           | Meglévő kontrollkörnyezet helyes alkalmazása            |
| Tájékoztatás kérés a projekt előrehaladottságáról                               | Jogszabályt érintő módosító javaslat                    |
| Támogatói szerződéstől való elállás megfontolása                                | Felhívásokat érintő módosító javaslat                   |
| A feltárt gyanú kapcsán hatáskörrel rendelkező szerv eljárásának kezdeményezése |                                                         |

1. táblázat: Az Integritás Hatóság ajánlásainak, intézkedési javaslatainak főbb típusai

Az ajánlásokkal érintett szervezet javarészt a vizsgált program irányító hatósági feladatainak ellátására kijelölt szervezete. Amennyiben a feltárt gyanú kapcsán más jogsértés is felmerül, úgy a Hatóság a feladat- és hatáskörrel rendelkező szerv eljárását kezdeményezi, amennyiben az általa feltárt körülmények alapján az eljárás megindításának szükségessége valószínűsíthető. A Hatóság továbbá ajánlást fogalmazhat meg a kedvezményezett részére is.

A Hatóság a 2023. évben tett ajánlásait, intézkedési javaslatait valamennyi esetben továbbította az érintett szervezeteknek. Amennyiben a címzett az ajánlás, intézkedési javaslat vonatkozásában hatáskör hiányát állapította meg, úgy intézkedett annak tovább küldéséről, ezzel elősegítve azok érvényre juttatását.

A Hatóság a vizsgálatok lezárását követően aktív utánkövetést valósít meg ajánlásai, javaslati, intézkedései vonatkozásában. A Hatóság – az általa megszabott határidők függvényében – folyamatos monitorozási tevékenységet végez, amennyiben szükséges emlékezteti az érintett felet a határidő leteltére. Az ajánlásokra, javaslatokra és intézkedésekre érkezett válaszok minden esetben feldolgozásra és a jövőbeni munkafolyamatokba beépítésre kerülnek.

Az érintett szervezetek a Hatóság ajánlásaira, intézkedési javaslataira vonatkozó válasza, – illetve ahol a Hatóság folyamatos tájékoztatást kért – rendszeres tájékoztatási kötelezettségüknek a Hatóság által megszabott határidőn belül nem tettek eleget, illetve az öt lezárt vizsgálatból három esetben azt csak a Hatóság újbóli felhívása után teljesítették.

A Hatóság az ajánlásai, intézkedési javaslati végrehajtása tekintetében eltérő gyakorlatot tapasztalt. A címzett szervezetek értékelték a Hatóság által megfogalmazottakat, és saját hatáskörben döntöttek azok végrehajtásáról. A címzett szervezetek több esetben nem értettek egyet a Hatóság ajánlásaival, intézkedési javaslatával. Ezen döntésüket ugyan indokolták, de a felhozott érvek több esetben ellentmondanak a Hatóság jelentéseiben foglalt megállapításoknak, avagy azokat figyelmen kívül hagyták.

A Hatóság álláspontja szerint a jobbító szándékú ajánlások végrehajtásának ilyen módon – a jelentésekben foglalt megállapítások figyelmen kívül hagyásával – történő visszautasítása ellentétes az uniós források hatékony és szabályszerű felhasználására való törekvéssel. A Hatóság ajánlásait, intézkedési javaslatait csak megvizsgált evidenciákra alapozza, és így vonja le azokat a következtetéseket, amelyek alapján ajánlások kerülnek megfogalmazásra. Fentiek figyelembevételével a Hatóság nem tartja jó gyakorlatnak azt, amikor a címzett szervezet elutasítja az ajánlás végrehajtását, lévén az indokolatlan, mivel a jelentésekben foglalt megállapítások a források felhasználását ellenőrző rendszer egyfajta kijavítandó diszfunkcionalitásából fakadnak.

#### **Ajánlások/javaslatok címzett szervezet általi végrehajtása**



A Hatóság a jövőben folytatja az európai uniós források felhasználásának eredményes, szabályszerű és hatékony felhasználásának elősegítését ajánlások, és intézkedési javaslatok megfogalmazásával. Azért, hogy a címzett szervezetek ezen ajánlások indokoltságát és szükségességét hatékonyabb módon megismerhessék, továbbá azok implementálását végrehajtsák, a Hatóság további segítséget és iránymutatást fog adni, és megvizsgálja új módszertanok – mint az ajánlások jelentés lezárása előtti ismertetése, párbeszéd fórumok kialakítása – bevezetésének lehetőségét.

A téma kapcsán említést érdemel továbbá, hogy a Hatóság a 2023-as év vizsgálati tapasztalatai és elemző tevékenysége alapján általános ajánlásokat fogalmazott meg az irányító hatóságok felé, azok jövőbeni, a beérkező európai uniós források kapcsán kifejtett tevékenységének hatékonyabbá és eredményesebbé tételének céljából. Ezen ajánlások 2024. február elején – nem jelentés keretében – kerültek kiküldésre a különböző programok ellenőrzését végző irányító hatóságok vezetőinek, melyek nyomán a Hatóság és az érintettek szervezetek között párbeszéd indult el.

## 2.5. A 2022. évi jelentésben szereplő, az ellenőrzési rendszerekre vonatkozó ajánlások jelenlegi státusza

A Kormány a 2022. évi jelentésre adott válasza és álláspontja szerint az ellenőrzési rendszerekre vonatkozó mintegy 11 javaslatból 3 javaslattal egyetértett, 3 javaslattal részben értett egyet, míg 5 javaslattal nem értett egyet.

A 2022. évi jelentésben az ellenőrzési rendszereket, valamint az európai uniós forrásfelhasználás auditálását ellátó intézményrendszer gyakorlatát érintő javaslatok közül a Kormány támogatását többnyire az eljárásjogi jellegű felvetések – mint például a független külső szakértők nagyobb arányú bevonása az ellenőrzésekbe vagy a szabálytalansági eljárásokkal kapcsolatban közzeendő adatok körének bővítése – élvezték.

A Hatóság a Kormány válaszát és álláspontját egyedileg értékelte, majd a Hatóság álláspontját összefoglalva válaszát megküldte a területfejlesztési miniszter részére 2023. december 5. napján. A Hatóság válaszelevelben mindenekelőtt nyugtázta, hogy javaslatai az intézményrendszer által kiértékelésre kerültek, ugyanakkor felhívta a figyelmet az egyetértésben részben részesült vagy nem részesült javaslatok fontosságára is. Ezen levelében a Hatóság kihangsúlyozta a rendszerszintű változások és kockázatalapú módszertan előtérbe helyezésének szükségességét is.

A Hatóság 2022. évi jelentésében az ellenőrzési nyomvonalakkal kapcsolatban javaslatot fogalmazott meg, a jelentés 3. melléklete pedig egyedileg tartalmazta a Hatóság ellenőrzési nyomvonalakkal kapcsolatos egyedi megállapításait, ellenőrzési terület és az ahhoz kapcsolódó megállapítás szerint.

Az ellenőrzési nyomvonalakkal kapcsolatos megállapításokkal kapcsolatban a KTM Fejlesztéspolitikai Szabályozási Főosztálya felkereste a Hatóságot együttműködési szándékkal a megállapítások megbeszélése és megértése céljából. A Hatóság és a KTM Fejlesztéspolitikai Szabályozási Főosztálya közötti megbeszélésre sor került, majd ezt követően a Hatóság átadta a megállapításokat alátámasztó operatív programonként elkészített elemzéseket is.

A fentieknek megfelelően a 2022. évi jelentésben az ellenőrzési rendszerekre vonatkozó javaslatok 2023. évre is relevánsak a Hatóság álláspontja szerint. A fentebb is részletezett időbeli eltérés miatt a 2022. évre megfogalmazott javaslatok a 2024-es évre lehetnek hatással, melyet a Hatóság a jövő évi éves elemző integritásjelentésében tud vizsgálni.

## 2.6. A kedvezményezett, szállítói és alvállalkozói összeférhetetlenségi nyilatkozatok tekintetében kialakított belső szabályozók vizsgálata

A Hatóság Éves Elemző Integritásjelentésének elkészítéséhez kapcsolódóan felkereste a BEII-t, hogy elemzési feladatainak eredményes ellátása érdekében gyűjtse össze és küldje meg a Hatóság részére a 2023-as év tekintetében az irányító hatóságok és közreműködő szervezetek által használt (kedvezményezett) összeférhetetlenségi nyilatkozatok kezeléséről szóló szabályzatokat, valamint a szállítói függetlenség ellenőrzése tekintetében az irányító hatóságok és közreműködő szervezetek által kialakított módszertanokat és belső eljárásrendeket valamennyi, a Hatóság látókörében lévő operatív program vonatkozásában.

A BEII a kedvezményezett összeférhetetlenségi nyilatkozatok kezelésével kapcsolatos szabályok tekintetében a Hatóság részére átadta a GINOP IH helyettes államtitkára által 2022. december 20-án készített feljegyzést, amely rendelkezik az összeférhetetlenségi nyilatkozatok kezeléséről. Ehhez a témakörhöz kapcsolódóan megküldésre került a KTM Fejlesztéspolitikai Szabályozási Főosztálya tájékoztatása, amely alapján az összeférhetetlenségi nyilatkozattal a központi sablonok kiegészítése megtörtént, tehát az összeférhetetlenségi nyilatkozat része a projekt adatlapnak, illetve kifizetési kérelemnek, azaz nem önálló dokumentum.

Ezzel szemben a szállítói és alvállalkozói nyilatkozatok önálló dokumentumokként állnak rendelkezésre – magyar és angol nyelven is – a [palyazat.gov.hu](https://www.palyazat.gov.hu) weboldalon, amelyeket az adott szállítói számla elszámolása során, annak benyújtásakor szükséges csatolni az irányító hatóság részére (a korábbi programozási időszak tekintetében a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 4. sz. mellékletének 6.8. pontjára, az új programozási időszak vonatkozásában pedig a <https://www.palyazat.gov.hu/programok/szechenyi-terv-plusz#kapcsolodo-dokumentumok> weboldal elérhetőségen található Elszámolási Útmutató II. fejezetének 6.8. pontjára figyelemmel). A szállítói és alvállalkozói nyilatkozatok tekintetében rögzítésre került, hogy azok meglétét és tartalmát a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 6. sz. melléklet 7/A. pontja, valamint az Elszámolási Útmutató III. fejezet 7/A. pontja szerint az irányító hatóságnak ellenőriznie szükséges.

A szállítói függetlenség ellenőrzése témakörben az irányító hatóságok és közreműködő szervezetek által kiadott módszertanok és belső eljárásrendek tekintetében – a BEII adatszolgáltatásán keresztül – a KTM Fejlesztéspolitikai Szabályozási Főosztálya egy általános vonatkozású tájékoztatással válaszolt, amely alapján a szállító függetlenségére irányadó rendelkezések a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 5. sz. mellékletének 2.3.2.5. és 2.3.2.5b., illetve az Elszámolási Útmutató 2.3.2.4. és 2.3.2.8. pontjaiban találhatók.

Emellett a BEII megküldte többek között az Agrárminisztérium által továbbított, a MAHOP, MAHOP Plusz, VP és KAP ST vonatkozásában rendelkezésre álló 42/2023. sz. „A Vidékfejlesztési Program keretében benyújtott kérelmek adminisztratív ellenőrzése során az árajánlatokhoz kapcsolódó ellenőrzések elvégzéséhez” tárgyú elnökhelyettesi utasítást, valamint az ahhoz tartozó segédletet is.

A fent bemutatott adatszolgáltatás keretében – mely a Hatóság által vizsgálni kívánt operatív programok tekintetében nem teljeskörű – rendelkezésre bocsátott dokumentumok közül a következőkben a GINOP IH helyettes államtitkári feljegyzését, illetve a 42/2023. sz. elnökhelyettesi utasítást elemezi és értékeli a Hatóság. Utóbbi dokumentum, illetve annak segédlete tekintetében a Hatóság észrevételezi, hogy azokban konkrét utalás a MAHOP, MAHOP Plusz és KAP ST esetében történő kiterjesztő alkalmazásra nem található, ezért a Hatóság javasolja a felsorolt szakterületek elnökhelyettesi utasításba, illetve annak mellékletébe való beépítését.



**Szállítói és  
alvállalkozói  
nyilatkozatok**



**Elszámolási  
Útmutató**

## 2.6.1. A KTM Gazdaságfejlesztési Operatív Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárságának összeférhetetlenségi nyilatkozatokkal kapcsolatos feljegyzése – összeférhetetlenségi nyilatkozatok kezelése

A két kormányrendeletben a 2022. november 15. 23:00 órától<sup>10</sup> bevezetett összeférhetetlenséggel kapcsolatos új rendelkezések első lépéseként a GINOP IH e-Postán kiküldte – soron kívül, 5 napos határidő tűzésével – az összeférhetetlenségi nyilatkozat(ok) benyújtására vonatkozó felhívását az élő támogatási jogviszonnyal rendelkező GINOP és GINOP Plusz kedvezményezettek részére.

<sup>10</sup> hatálybalépés időpontja



Fontos megjegyezni, hogy mivel az összeférhetlenségi szabályok megújulását előíró, az egyes fejlesztéspolitikai tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 463/2022. (XI.15.) Korm.rendelet (továbbiakban: 463/2022. (XI.15.) Korm.rendelet) átmeneti rendelkezést nem tartalmazott, ezért a GINOP IH a Jat. 15. § (1) bekezdés b) pontja alapján a módosított rendelkezéseket a hatálybalépést követően – azaz 2022. november 15. 23:00 óra után – beérkezett elszámolások, szerződésmódosítási kérelmek, fenntartási jelentések és egyéb, a kedvezményezett vagy az irányító hatóság által kezdeményezett eljárások esetén alkalmazza.

A Hatóság szükségesnek tartja megemlíteni, hogy az újonnan megjelenő összeférhetlenségi szabályok révén jelentősen változó jogszabályi környezetre a GINOP IH megfelelő időbeli és minőségű reakciója az irányító hatóságot kiemeli a fejlesztéspolitikai intézményrendszer szakterületei közül, a feljegyzésben lefektetett alapelvek a többi irányító hatóság számára egy jó mintaként szolgálhatnak a későbbiekben.

A feljegyzés általános jelleggel kimondja, hogy a hivatkozott jogszabályok értelmében az irányító hatóság eljáró ügyintézője minden esetben hivatalból köteles vizsgálni az összeférhetetlen személy adott ügyben végzett eljárási cselekményektől való tartózkodását, továbbá az összeférhetlenségi ügyet minden esetben soron kívül szükséges intézni.

A GINOP IH által készített dokumentum előzőekben bemutatott, általános jelleggel alkalmazandó alapvetésével kapcsolatban a Hatóság észrevételezi, hogy ennek a fajta minimumkövetelménynek a belső eljárásrendekben – jelen esetben feljegyzésben – való rögzítése az összeférhetlenségi helyzetek azonosítása és vizsgálata szempontjából kulcsfontosságú elvárásként is értelmezhető. További megjegyzés, hogy ez a 'preambulum' hivatott egyben kapcsolatot teremteni és összhangot mutatni az uniós forrásfelhasználással kapcsolatos kormányrendeletek 2022-ben bevezetett összeférhetlenségi szabályaival, kiemelve közülük a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 39. § (3), illetve a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 50. § (1) bekezdésében<sup>11</sup> foglaltakat.

## Kedvezményezetti nyilatkozat

A kedvezményezetti nyilatkozatokkal kapcsolatban a GINOP IH által készített feljegyzés alapján elmondható, hogy minden aktuálisan nyitott folyamat – pl. szerződésmódosítási kérelem elbírálása, elszámolás ellenőrzése – tekintetében eljáró ügyintéző köteles megvizsgálni, hogy a kedvezményezett eleget tett-e a jogszabályban előírt, illetve az e-Postán továbbított forma szerinti összeférhetlenségi nyilatkozattételi kötelezettségének. Amennyiben ezt az ellenőrzést korábban vagy párhuzamosan más szakterület ügyintézője már elvégezte, a folyamat vonatkozásában feladatot ellátó ügyintézőnek ettől az előzménytől/ párhuzamosságtól függetlenül is le kell folytatnia a hivatkozott vizsgálatot.

Kedvezményezetti nyilatkozat hiányában az ügyintéző hiánypótlásra köteles felszólítani a kedvezményezettet, amelynek megfelelő teljesítéséig az adott folyamat nem léptethető tovább, azaz szerződésmódosítási kérelme, elszámolása nem hagyható jóvá. Amennyiben a kedvezményezetti nyilatkozat rendelkezésre áll, és a kedvezményezett nyilatkozata alapján nem áll fenn összeférhetlenség, az adott eljárás a megszokottak szerint lefolytatható. Amennyiben viszont a nyilatkozat szerint összeférhetlenség áll fenn, szükséges megvizsgálni annak indokát, amelyet a kedvezményezett nyilatkozatában köteles bemutatni. Fentiekén túl az összeférhetlenségi nyilatkozat ellenőrzésének megtörténtét az ügyintézőnek az adott szakterület által használt ellenőrzési listán is szükséges dokumentálnia. A feljegyzés rendelkezik arról is, hogy amennyiben az Európai Unió Programok Rendszerében (továbbiakban: EUPR) az ellenőrző listák aktualizálása a fenti új ellenőrzés tekintetében még nem történt meg, az adott szakterületnek gondoskodnia kell a lista kiésszítésével kapcsolatos fejlesztés megigényléséről is.

Amennyiben a kedvezményezett által leírt összeférhetlenségi helyzet vonatkozásában az ügyintéző a rendelkezésére álló adatok (EUPR) alapján egyértelműen megállapítja,

<sup>11</sup> „Az a munkatárs, aki észleli, hogy egy ügyben összeférhetetlen vagy összeférhetlenségének kockázata vagy látszata objektíven fennáll, ezt haladéktalanul írásban bejelenti a felettese részére. A bejelentésben megjelöli az összeférhetlenség okát, és ha az ügy elfogulatlan megítélése tőle egyéb okból nem várható, akkor ezt indokolja.”

hogyan az nem megalapozott/releváns, a vizsgálat eredményéről feljegyzést készít, amely a főosztályvezetői aláírást követően az adott projekthez csatolásra kerül EUPR-ben. Amennyiben az összeférhetetlenségi körülmény megalapozottsága minden kétséget kizáróan nem ítéltető meg az eljáró ügyintéző, annak főosztályvezetője, illetve szükség esetén a Jogi és Módszertani Főosztály bevonása által, a nyilatkozatot az adott szakterület köteles továbbítani a BEI részére további kivizsgálás érdekében. Az összeférhetetlenség fennállásának érdemi elbírálásáig az adott eljárás esetében döntés nem hozható.

A Hatóság feltételezi, hogy a gyakorlatban a fenti kérdéskörök kellően ismertek az ellenőrzésben érintettek számára, ugyanakkor a feljegyzés ezen pontja kapcsán az alábbi megjegyzést teszi:

A feljegyzés nem tartalmaz kellően részletes belső eljárásrendi szabályozókat arra vonatkozóan, amikor az irányító hatóság nem tudja egyértelműen megállapítani, hogy fennáll-e az összeférhetetlenség esete, például:

- Ha az ügyintéző nem tudja, hogy fennáll-e az összeférhetetlenség, akkor milyen feltételek fennállása esetén és hogyan küldi meg a kérdést a főosztályvezetőnek.
- Amennyiben az főosztályvezető szintén nem tudja egyértelműen megállapítani az összeférhetetlenség fennállásának tényét, hogyan kezdeményezi a Jogi és Módszertani Főosztály bevonását a vizsgálatba.
- Ezt követően, ha itt sem derül ki minden kétséget kizáróan az összeférhetetlenség megléte, milyen formában került továbbításra az ügy a BEI részére.
- Összefoglalóan milyen szakmai és időbeli elvárások vannak a vélelmezhető észszerűségi követelményeken túl?

## Szállítói összeférhetetlenségi nyilatkozat

A szállítói összeférhetetlenségi nyilatkozatok vonatkozásában a GINOP IH által készített feljegyzés hivatkozik a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 4. sz. mellékletének 144b. sorában, valamint az Elszámolási Útmutató<sup>12</sup> II. fejezet 6.8.1. pontjában foglalt szabályokra, amelyek alapján az összeférhetetlenség fennállásáról a kedvezményezett mellett a szállítónak is szükséges nyilatkoznia. A nyilatkozat benyújtása és annak irányító hatóság általi ellenőrzése mindkét programozási időszakban az érintett költségelem elszámolásának elbírálása idején esedékes. Ebből következik, hogy a támogatási kérelem döntéselőkészítési, szerződésmódosítási vizsgálata, illetve az előleg utalása során nem szükséges a szállítói összeférhetetlenségi nyilatkozat vizsgálata.

Az adott elszámolás elbírálásakor az eljáró pénzügyi ellenőrnek a korábbiakban már ismertetett kedvezményezetti nyilatkozat vizsgálatához hasonló ellenőrzést szükséges folytatnia. Lényeges leszögezni ezzel kapcsolatban, hogy az adott elszámolásban érintett szállítótól hiánypótlás keretében akkor is szükséges bekérni az összeférhetetlenségi nyilatkozatot, ha a nyilatkozattételi kötelezettség hatálybalépése előtt korábban már került elfogadásra vonatkozásában elszámolás. Azonban hangsúlyozni kell, hogy ez nem egy eseti nyilatkozattételi kötelezettség a szállító részéről, ugyanis a nyilatkozatminta aláírásával a szállító a jövőre nézve haladéktalan bejelentési kötelezettséget is vállal, tehát a később kialakuló összeférhetetlenségi helyzet esetén is fennáll annak jelzése tekintetében a szállító felelőssége.

Fontos szabály, hogy összeférhetetlenség megállapítása esetén az adott költség elszámolása tekintetében elutasító döntés meghozatala szükséges, illetve az érintett szállító tekintetében a korábbiakban már elfogadott költségek is felülvizsgálandóak összeférhetetlenségi szempontból. További kiegészítés, hogy az összesítőn benyújtott elszámoláskor nem szükséges a fenti nyilatkozat benyújtása, illetve annak vizsgálata.

<sup>12</sup> a 2021-2027-es programozási időszakra vonatkozó Elszámolási Útmutató (továbbiakban: Elszámolási Útmutató)

A Hatóság értékelése alapján a kedvezményezett nyilatkozatok ellenőrzésének folyamata részletes és szabályozott. Ugyanakkor a feljegyzés ezen pontjában nem került részletezésre, hogy összesítőn benyújtott elszámolás esetén az összeférhetetlenségi nyilatkozatok megléte és tartalma a helyszíni ellenőrzés során megvizsgálásra kerül. (későbbiekben kifejtésre kerül, lásd: 6.1.4.)

## **Alvállalkozói összeférhetetlenségi nyilatkozat**

Az alvállalkozói összeférhetetlenségi nyilatkozatok benyújtása – hasonlóan a szállítói összeférhetetlenségi nyilatkozatoknál már ismertetett gyakorlathoz – az érintett költségelem elszámolásának elbírálása idején esedékes. A GINOP IH által készített feljegyzésben itt is említésre kerülnek a releváns jogszabályhelyek: a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 4. sz. mellékletének 144c. sora, illetve az Elszámolási Útmutató II. fejezet 6.8.2. pontja. Hangsúlyozandó, hogy ha az elszámolás elbírálása során a rendelkezésre álló alátámasztó dokumentumokból kitűnik az alvállalkozó igénybevétele, akkor az alvállalkozói összeférhetetlenségi nyilatkozatok vizsgálatára és hiánypótlására a szállítói összeférhetetlenségi nyilatkozatokra vonatkozó eljárás alkalmazandó. További részletszabály, hogy közbeszerző köteles projektnél megállapított alvállalkozói közreműködés esetén szintén az utóbbi ismertetett szabályok az irányadók. Ha a beküldött dokumentumokból alvállalkozó igénybevételének hiánya állapítható meg, további vizsgálat, illetve összeférhetetlenségi nyilatkozat bekérése nem szükséges.

A Hatóság véleménye alapján az utóbbi rendelkezés az egyértelműség jegyében bővíthető egy olyan kiegészítéssel, hogy minden eljárási cselekmény esetén az elérhető alátámasztó dokumentumok alapján külön vizsgálandó az alvállalkozói közreműködés fennállása, így ezáltal az alvállalkozói összeférhetetlenségi nyilatkozattételi kötelezettség relevanciája. Ennek rögzítését követően tartjuk helytállónak azt a részszabályt, amely szerint, ha a rendelkezésre álló dokumentumokból alvállalkozó igénybevételének hiányára lehet következtetni, további vizsgálat, illetve összeférhetetlenségi nyilatkozat bekérése nem indokolt.

## **Összeférhetetlenséggel kapcsolatos egyéb szabályok**

Összeférhetetlenség megállapítása esetén az irányító hatóságnak a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 39. § (4i) bekezdése, valamint a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 52. §-a alapján szükséges egyrészt felülvizsgálni az érintett eljárási cselekményt. Másrészt gondoskodni azon eljárási cselekmény helyesbítéséről vagy megismétléséről, amelyben az összeférhetetlen személy közreműködött, illetve amely az ügy érdemére kihatott/ kihat. Harmadrészt egyéb, a fenti jogszabályokban nevesített eljárás is indítható. Ezenkívül a szakterületi vezetőnek szükséges biztosítania az ügyben összeférhetetlen munkatárs helyett más személy kijelölését.

A helyszíni ellenőrzés során az eljáró ellenőr legkésőbb a helyszíni ellenőrzés előkészítő tevékenysége alkalmával köteles ellenőrizni a kedvezményezett összeférhetetlenségi nyilatkozat rendelkezésre állását, és amennyiben az nem került még beküldésre, gondoskodik a felkészüléskor annak beszerzéséről. Összesítőn történő elszámolás esetén a szállítói, illetve alvállalkozói összeférhetetlenségi nyilatkozatok vizsgálata a helyszíni dokumentumellenőrzési módszertan alapján történik.

A Hatóság rendelkezésre álló információk alapján a helyszíni dokumentumellenőrzési módszertana a GINOP IH-nak kellően szabályozott és részletes, a helyszíni ellenőrzéssel kapcsolatosan a Hatóság által tett javaslatok és megállapítások az előző éves jelentésben kerültek kifejtésre.

A pénzügyi eszközök vonatkozásában a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. technikai projektjei és a pályázati rendszeren kívüli költségtérítése intézményi végrehajtás keretében történik, ezért ezekre a GINOP IH által készített feljegyzés nem vonatkozik.

## 2.6.2. A Magyar Államkincstár mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatásokért felelős elnökhelyettesének utasítása – árajánlatadók függetlenségének vizsgálata

A Magyar Államkincstár mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatásokért felelős elnökhelyettesének 42/2023. sz. „A Vidékfejlesztési Program keretében benyújtott kérelmek adminisztratív ellenőrzése során az árajánlatokhoz kapcsolódó ellenőrzések elvégzéséhez” tárgyú elnökhelyettesi utasítása 2023. december 6-án került aláírásra. Ehhez kapcsolódóan elfogadásra került egy segédlet is, amelyet a kifizető ügynökségi feladatok tekintetében a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatásokért felelős elnökhelyettes, illetve a VP irányító hatósági, valamint azok vonatkozásában az átruházott közbenső szervezeti feladatok tekintetében a Közös Agrárpolitika végrehajtásáért felelős helyettes államtitkár – az irányító hatóság vezetője – hagyott jóvá.

A 42/2023. sz. elnökhelyettesi utasítás szerint a segédlet, mint melléklet, a VP keretében a szokásos piaci ár alátámasztására szolgáló árajánlatokhoz kapcsolódó ellenőrzésekre vonatkozó eljárási szabályokat tartalmazó eljárásrend. A dokumentum a Magyar Államkincstár Vidékfejlesztési Támogatások Főosztályára, valamint a Megyei Kormányhivatok Agrár- és Vidékfejlesztést Támogató Főosztályaira, mint átruházott feladatokat ellátó szervezetekre kiterjedően kötelezően alkalmazandó. Az eljárásrend a jogszabályi háttér ismertetését követően rendelkezik az árajánlatok benyújtásának alapvető szabályairól, az árajánlatokhoz kapcsolódó vizsgálat folyamatán belül az árajánlat tartalmi elemeinek (teljesség, időbeliség, összehasonlíthatóság, egyediség és kizárólagosság), illetve az árrealitásnak (szokásos piaci ár, ár realitása/ésszerűsége) a vizsgálatáról, továbbá az árajánlatadók tevékenységének ellenőrzéséről, függetlenségének vizsgálatáról, valamint az árajánlatadók vizsgálatát követő és lezáró ügyintézői feladatokról.

A következőkben a Hatóság a felsorolt témák közül a jelentés fókuszában álló integritáselemzésre tekintettel az árajánlatadók függetlenségének vizsgálatán belül – az elnökhelyettesi utasítás struktúráját követve – az árajánlatadók egymástól való, az ügyfél és árajánlatadó közötti és a külföldi árajánlatadó függetlenségének ellenőrzését, valamint az ügyfél által megadott adatok vizsgálatát kívánja elemezni és értékelni.

Az eljárásrend alapján az árajánlatoknak egymástól és a kedvezményezettől is független ajánlattevőktől kell származniuk. Fontos, hogy a függetlenség vizsgálatát minden érintett támogatási kérelem, változásbejelentés, kifizetési igénylés adminisztratív ellenőrzése keretében szükséges elvégezni. A segédlet három esetkört ismeret, amikor nem minősül függetlennek az ajánlattevő:

- Egyrészt, ha az ajánlattevő vonatkozásában tulajdonosi, fenntartói, vagyonkezelői, irányítási, képviseleti, munkáltatói, vagy kinevezési jogokat gyakorol a támogatást igénylő, illetve kedvezményezett vagy tulajdonosa (irányító vagy felügyeleti szerve), annak tagja, a szervezet nevében nyilatkozattételre, képviseletre jogosult személy, ezen személyek Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 2. pontja szerinti hozzátartozója.
- Másrészt, ha az ajánlattevő tulajdonosa (irányító vagy felügyeleti szerve), annak tagja, a szervezet nevében nyilatkozattételre, képviseletre jogosult személy tulajdonosi, fenntartói, vagyonkezelői, irányítási, képviseleti, munkáltatói vagy kinevezési jogokat gyakorol a kedvezményezett szervezetében vagy a másik ajánlattevő szervezetében.
- Harmadrészt, ha az ajánlattevő partner vagy kapcsolt vállalkozásnak minősül a támogatást igénylő, illetve kedvezményezett vagy másik ajánlattevő vonatkozásában.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 5. sz. mellékletének 2.3.2.5. pontja

## Az árajánlatadók egymástól való függetlenségének ellenőrzése

Az árajánlatadók egymástól való függetlenségének ellenőrzési alapja az E-cégjegyzékben történő vizsgálat. Ebben az adatbázisban szükséges a cégek székhelyeit, telephelyeit, fióktelepeit, továbbá a tagok tekintetében a neveket, anyja neveket és lakcímeket összehasonlítani. Az eljárásrend javasolja emellett az Opten használatát is, ahol a cégkivonaton túl a kapcsolati háló is elérhető. A kapcsolati háló alapján látható ugyanis, hogy az ajánlattevő cég tulajdonosa(i), cégjegyzésre jogosultja(i) mely kapcsolódó cég(ek)ben tölt(enek) be további vezető tisztségviselő vagy tulajdonos szerepet. A hivatkozott adatbázis tekintetében a felületen lehetőség van az aktuális állapoton kívül a megszűnt cégeket, illetve nem hatályos kapcsolatokat is megjeleníteni. Egyéni vállalkozók esetében az Egyéni vállalkozók nyilvántartása szolgál adatokkal.

A segédlet szerint amennyiben a vizsgálat során megállapítható, hogy a székhelyek, telephelyek, fióktelepek között egyezés található, hiánypótlás keretében szükséges felhívni a támogatást igénylő figyelmét a függetlenségi követelményre. Ezenkívül meg kell vizsgálni, hogy az ajánlattevők nyilvántartási adatai között megjelenő vezető tisztségviselők, tulajdonosok között található-e azonosság. Amennyiben található egyezés, szintén hiánypótlás során szólítható fel a támogatást igénylő a függetlenségi elvárásra. Vizsgálni szükséges továbbá az ajánlattevők adatai között megjelenő vezető tisztségviselők, tulajdonosok között megjelenő magánszemélyek vonatkozásában az esetleges rokoni kapcsolatokat is a rendelkezésre álló nyilvános adatok alapján. Amennyiben felmerül az ajánlattevők közötti rokoni kapcsolat gyanúja, azt szintén hiánypótláson keresztül szükséges tisztázni, illetve nyilatkoztatni kell a támogatást igénylőt a tekintetben, hogy fennáll-e a gyanított rokoni kapcsolat.

A hiánypótlási felszólító levélben a függetlenség alátámasztása kapcsán szükséges a felhívás vonatkozó rendelkezései mellett a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 5. sz. mellékletének 2.3.2.5. és 2.3.2.5b. pontjaira is hivatkozni. A 2.3.2.5. pontja kimondja, hogy a támogatást igénylő és a kedvezményezett köteles vizsgálni az ajánlattevők szerződés teljesítésére való alkalmasságát. A 2.3.2.5b. pontja pedig tartalmazza a korábbiakban már ismertetett azon esetköröket, amikor az ajánlattevő nem tekinthető függetlennek.

Megjegyzendő, hogy a VP árajánlatadói függetlensége kapcsán csak a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet vonatkozó rendelkezéseire tér ki a segédlet, tehát az új programozási időszakot tekintve az Elszámolási Útmutató 2.3.2.4. és 2.3.2.8. pontjaiban szereplő követelmények nem kerülnek hivatkozásra.

## Az ügyfél és árajánlatadó közötti függetlenség ellenőrzése

Az ügyfél<sup>14</sup> és árajánlatadó közötti függetlenség vizsgálata során a lehetséges tulajdonosi és vezetői kapcsolatok ellenőrzését az irányító hatóság a Microsec Zrt.-től kapott adatok elemzésén keresztül valósítja meg. Ehhez kapcsolódóan a 42/2023. sz. elnökhelyettesi utasítás két táblázatot emel ki és részletez:

- A tulajdoni viszonyokat megjelenítő táblázat esetében az ügyfél kikeresése után a táblázatot szűrni szükséges az ügyfelet érintő sorokra annak érdekében, hogy csak a hozzá tartozó adatok kerüljenek megjelenítésre. Ezt követően vizsgálható, hogy az ajánlattevők szerepelnek-e a táblázat meghatározott oszlopaiban.
- A vezető tisztségviselőket megjelenítő táblázatban az ügyfél megkeresését követően a táblázatot itt is szűrni kell az ügyfelet érintő sorokra. Ezután lehetséges annak ellenőrzése, hogy az ajánlattevők vagy a cégjegyzékből történő vizsgálat alapján megállapított tulajdonosai, vezető tisztségviselőik szerepelnek-e a táblázatban.

Amennyiben egy ajánlattevő vagy annak tulajdonosa, vezető tisztségviselője szerepel bármelyik Microsec táblában az adott ügyfél soraiban, az árajánlat nem fogadható el, mivel

<sup>14</sup> Az 'ügyfél' kifejezés a 42/2023. sz. elnökhelyettesi utasításban használt kifejezés, a szövegtartalom alapján a mindenkori támogatást igénylőt és/vagy kedvezményezettet szükséges érteni alatta.



nem független a kérelem benyújtójától. Ebben az esetben hiánypótlás keretében szükséges új árajánlat bekérése.

Ezenkívül az ajánlattevők függetlenségének vizsgálata során figyelemmel kell lenni az esetleges rokoni kapcsolatokra is. Amennyiben a támogatást igénylő és az ajánlattevő cég cégnyilvántartási adatai között megjelenő természetes személy tulajdonos, vezető tisztségviselő lakcíme vagy vezetékneve megegyezik, – illetve az utóbbi hasonló – továbbá a születési adatok között az anyja neve azonos, akkor feltételezhető a közöttük fennálló hozzátartozói kapcsolat.

Hozzá tartozói kapcsolat gyanújának felmerülése esetén – az árajánlatadók egymástól való függetlenségének ellenőrzésénél kifejtettekkel összhangban – hiánypótlás során szükséges felhívni a támogatást igénylő figyelmét a benyújtott árajánlatok tekintetében azok egymástól való függetlenségének követelményére, valamint az ügyfelet nyilatkoztatni kell a hozzátartozói kapcsolat fennállásáról vagy cáfolásáról.

Az ismertetett, tulajdoni viszonyokat, valamint vezető tisztségviselőket megjelenítő, irányító hatóság által használt adatbázisok beépítését az árajánlatadók függetlenségének ellenőrzésébe a Hatóság kiemelt jelentőségűnek értékeli. Ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy további fejlődési irány lehet a támogatást igénylő, illetve kedvezményezett partner vagy kapcsolt vállalkozásainak hasonló módú listázása és vizsgálata is. A 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 5. sz. mellékletének 2.3.2.5. pontja alapján ugyanis az ajánlattevő nem lehet partner vagy kapcsolt vállalkozása a támogatást igénylőnek, illetve kedvezményezettnek vagy másik ajánlattevőnek.

## A külföldi árajánlatadó függetlenségének ellenőrzése

A segédlet szerint az ügyfél és a külföldi ajánlattevő függetlenségének vizsgálatát első lépésben az Opten internetes adatbázis felületen megtalálható kapcsolati háló alapján szükséges ellenőrizni. A kapcsolati hálóból kiolvasható, hogy a támogatást igénylő/ kedvezményezett cég tulajdonosa(i), cégjegyzésre jogosultja(i) mely kapcsolódó cég(ek) ben tölt(enek) be további vezető tisztségviselői vagy tulajdonosi szerepet. Amennyiben a kapcsolati hálóban megjelenik az ajánlattevő cég, abban az esetben az ajánlattevő függetlensége nem állapítható meg, így az árajánlat nem elfogadható, ezért hiánypótlás keretében új árajánlat benyújtására van szükség.

Emellett a 42/2023. sz. elnökhelyettesi utasítás megemlíti a 1306/2013/EU rendelet 68. cikk (4) bekezdése által biztosított lehetőséget is, amely szerint a tagállamok kölcsönösen segítik egymást a rendeletben előírt ellenőrzések elvégzésében, jogsegély keretében ugyanis lehetséges adatszolgáltatás kérése a külföldi ajánlattevők függetlenségének ellenőrzése érdekében.

Ezenkívül az irányító hatóság eljárásrendje alapján a külföldi ajánlattevők függetlenségének vizsgálata cégek esetében a cég tulajdonosi szerkezetét igazoló dokumentum, természetes személy esetében annak érdekeltségi körébe tartozó cég(ek) tulajdonosi szerkezetét igazoló dokumentumok alapján történik. A vizsgálat mintavétel útján valósul meg, az adminisztratív ellenőrzéssel érintett sokaság 5%-os mintáján keresztül. A mintavételt a felhívásért felelős kincstári osztály (továbbiakban: FFKO) végzi a központi felülvizsgálatra automatikusan és kézzel kiválasztott kérelmek vonatkozásában.

Amennyiben a projekt külföldi ajánlattevő (cég/ magánszemély) által adott árajánlattal érintett, az adminisztratív ellenőrzés során a külföldi árajánlattal nem érintett részek ellenőrzését teljeskörűen szükséges végrehajtani és az adminisztratív ellenőrzést lezárni.

A központi felülvizsgálatra kiválasztott kérelmek ügyintézése során lehetőség van a függetlenség vizsgálatához jogsegély keretében adatszolgáltatás kérésére is, amelyről a Kifizető Ügynökség gondoskodik. Az FFKO ekkor e-mail útján megküldi a Koordinációs Osztály részére a külföldi jogsegély kérés elindításához a vizsgálatot érintett projekt és azon belül a külföldi árajánlattal érintett tétel(ek) releváns adatait. A Koordinációs Osztály ezt követően megkéri az Akkreditációs és Külső Ellenőrzéseket Koordináló Osztálytól a külföldi árajánlatadó illetékessége szerinti tagállam kifizető ügynökségének elérhetőségét, majd a rendelkezésre álló adatok alapján elkészíti a külföldi jogsegély kérésről szóló angol nyelvű levelet,

amit a Vidékfejlesztési Támogatások Főosztályának (továbbiakban: VTF) főosztályvezetője útján e-mailben, illetve egyidejűleg postai úton is megküld az érintett tagállami kifizető ügynökség vezetőjének.

A segédlet értelmében a kifizető ügynökségektől beérkező adatokat a Koordinációs Osztály fogja össze, amely jogosult szükség szerint ismételt is megkeresni az érintett kifizető ügynökséget. Az adatszolgáltatási folyamat lezárulását követően a Koordinációs Osztály e-mail-ben értesítést küld erről az FFKO részére, amely szerv az adatszolgáltatás eredményéről és az igazoló dokumentumokról e-mail-ben tájékoztatást ad az ügyintéző részére. Fontos, hogy amennyiben a fent bemutatott külföldi jogsegély útján a szükséges adatok az árajánlatadók függetlenségének ellenőrzéséhez nem érkeznek meg, az ügyintézőnek az online elérhető céginformációs nyilvántartásokból szükséges lefolytatnia az adatgyűjtést az érintett cégekre vonatkozóan. Az adatszolgáltatás eredményét az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszerbe (továbbiakban: IIER) szükséges csatolni. Amennyiben a külföldi jogsegély keretében kapott adatszolgáltatás, vagy az online elérhető céginformációs nyilvántartások alapján az ajánlatadók között vagy a kedvezményezett és a külföldi ajánlatadó között összeférhetetlenség állapítható meg, akkor a kérelem javítás érdekében viszádásra kerül az ügyintéző részére.

A külföldi árajánlatadók függetlenségének ellenőrzése kapcsán elmondható, hogy a külföldi jogsegély lehetőségének biztosítása hatékony módszere lehet a külföldi árajánlatok tekintetében jelentkező visszaélések, illetve összefonódások felderítésére. Azonban hiányszámként észrevételezi a Hatóság, hogy ennek az adatszolgáltatásnak az eljárásrendi határidői nincsenek a segédletben rögzítve. Ezáltal az ésszerű időn belül történő döntéshozatal követelményének való megfelelés bizonytalannak mondható, amelyet alátámaszt az is, hogy a bemutatott jogsegélyezési folyamat számos egymásra épülő lépésből tevődik össze.

## Az ügyfél által megadott adatok vizsgálata

A vizsgálat az elektronikus benyújtó felületen a támogatást igénylő/ kedvezményezett által megadott adatok alapján történik. A támogatást igénylőnek az „Ügyféladatok” panelen található „Más vállalkozásban érdekelt vagyok” fülön szükséges jeleznie, hogy vannak-e kapcsolatos, illetve partner vállalkozásai, valamint érdekeltségei más vállalkozásokban, továbbá itt tüntethetők fel az egyes érdekeltségekre vonatkozó részletes adatok is.

Vizsgálat tárgyát képezi, hogy a támogatási kérelemhez benyújtott árajánlatokat a „Más vállalkozásban érdekelt vagyok” fülön megadott vállalkozás állította-e ki.

Amennyiben a benyújtott árajánlatok között szerepel olyan, amely kiállítója rögzítésre került a fenti panelen, az árajánlat nem fogadható el, hiánypótlás keretében új árajánlat benyújtása szükséges.

Az elektronikus benyújtó felületen feltüntetett tartalmakkal kapcsolatban ellenőrzési szempontból a Hatóság rögzíti, hogy azok vizsgálata lényeges, de önmagukban való értékelése nem elegendő, ugyanis a rosszhiszemű, valóságnak nem megfelelő adatszolgáltatások az ellenőrzés sikerességét veszélyeztetik. A Hatóság hangsúlyozza, hogy a támogatást igénylő, illetve kedvezményezett által megadott adatok figyelembevétele mindig az online elérhető céginformációs nyilvántartások, vagy a cég(ek) tulajdonosi szerkezetét igazoló egyéb dokumentumok vizsgálata mellett történjen.

A 42/2023. sz. elnökhelyettesi utasítás árajánlatadói függetlenség ellenőrzése szabályainak áttekintését követően a Hatóság egy rendszer szintű ajánlást kíván tenni. A 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 38/B. § b) pontja, a 39. § (8) bekezdése, valamint a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 43/A. § b) pontja, 52/A. § (6) bekezdése jogszabályhelyek alapján az összeférhetetlenségre vonatkozó rendelkezéseket együtt kell értelmezni az „Iránymutatás az összeférhetetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről” szóló bizottsági közleménnyel (2021/C 121/01), amelyben számos kockázati mutató vonatkozik a szállító és a kedvezményezett közötti függetlenség ellenőrzésére.

A 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 5. sz. mellékletének 2.3.2.5. és az Elszámolási Útmutató 2.3.2.4. pontja alapvető szinten tartalmazza, hogy ha a szokásos piaci ár igazolására az irányító hatóság árajánlat kérését írja elő a támogatást igénylők és a kedvezményezettek

számára, az árajánlatoknak legalább három, egymástól és a kedvezményezettől független ajánlattevőtől kell származniuk. Emellett a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 215. § (2) b) pontja a szokásos piaci ár vonatkozásában szintén említi, hogy annak meghatározása legalább három, teljesítésre alkalmas lehetséges szállítótól történő ajánlatkérés keretében beérkezett, egymástól és a kedvezményezettől is független érvényes ajánlat alapján történik. Ezenkívül a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 5. sz. mellékletének 2.3.2.5b., valamint az Elszámolási Útmutató 2.3.2.8. pontjaiban felsorolásra kerül, hogy mely esetekben nem tekinthető függetlennek az ajánlattevő (korábbiakban már kifejtésre került, lásd: 6.2.).

A fent ismertetett jogszabályhelyekkel kapcsolatban megállapítható, hogy a függetlenség vizsgálata kapcsán nem kerülnek hivatkozásra az iránymutatás vonatkozó rendelkezései, különös tekintettel annak 6.4. Egyéb intézkedések pontjában szereplő kockázati mutatói. Ebből következik, hogy a bizottsági közlemény szerint kialakítandó kockázati szempontrendszer ez idáig nem került közvetlenül becsatornázásra a hazai uniós forráselosztással kapcsolatos szabályozási környezetbe.

Ennek az ellentmondásnak a kiküszöbölésére a Hatóság javasolja, hogy az iránymutatásban szereplő kockázati szempontokat az irányító hatóságok építsék be az ellenőrzési gyakorlatukba (belső eljárásrendjeikbe, módszertanaikba), valamint a jogalkotó is mérlegelje az időszaki kormányrendeletekbe való beemelését annak, hogy a bizottsági közlemény kockázati mutatóival együtt szükséges értelmezni a függetlenségre vonatkozó szabályokat. A Hatóság véleménye szerint ugyanis függetlenség kérdésében ezeknek a kockázati tényezőknek az alkalmazása elengedhetetlen.

# A közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

## Tartalomjegyzék

- 31 3.1. Összefoglaló
- 36 3.2. Keretmegállapodások és dinamikus beszerzési rendszerek
- 37 3.3. A beszerzések központosítása, a központosított közbeszerzési rendszerek
- 39 3.4. A központosított közbeszerzési rendszerek működésével kapcsolatban azonosított kockázatok
- 50 3.5. A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban
- 58 3.6. Az EKR verseny szintjét, a rendszer átláthatóságát fokozó fejlesztéseire vonatkozó javaslatok
- 60 3.7. Az eredménytelen és a feltételes közbeszerzési eljárások magas aránya, az eljárások időtartama
- 64 3.8. Az előzetes vitarendezéssel, a közigazgatási és bírósági jogorvoslati rendszerrel kapcsolatos javaslatok
- 70 3.9. A közbeszerzési szakma átalakításának kockázatai
- 73 3.10. Az összeférhetetlenségi szabályok alkalmazása

75

3.11. A közpénzek hatékony és felelős felhasználását veszélyeztető gyakorlati irányok

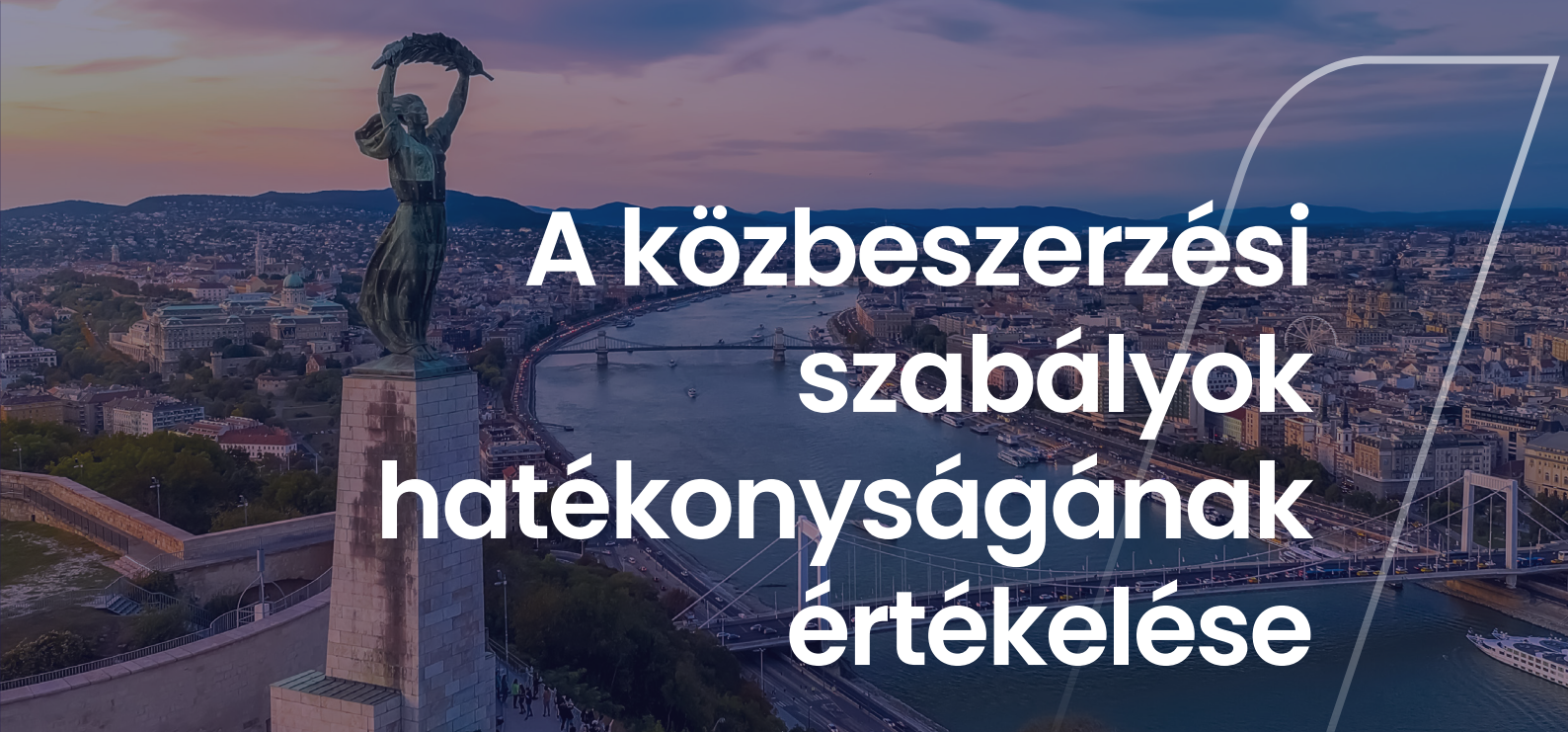
76

3.12. Egyes kizáró okok felülvizsgálata

78

3.13. Az aránytalanul alacsony ár kezelése





# A közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

## 3.1. Összefoglaló

A Hatóság éves elemző integritásjelentésében értékeli a közbeszerzési szabályok hatékonyságát; ennek során kitér az alkalmazásuk során jelentkező problémás területekre, szűk keresztmetszetekre, különös tekintettel a jogalkalmazói gyakorlatra. Az Eufetv.-ben foglaltaknak megfelelően és növekvő jelentőségük okán a jelentés kiemelten foglalkozik a keretmegállapodások működésével, ezen belül is a központosított közbeszerzések gyakorlatával.

A közbeszerzési szabályozás hatékonyságának vizsgálata sokféle szempont alapján történhet. Ezek közül az egyik legkézenfekvőbb, hogy a hatályos szabályok és különösen az ennek talaján kialakult jogalkalmazói gyakorlat rendszerszinten mennyire képes a közbeszerzés alapvető célkitűzéseinek és annak az elvárásnak megfelelni, hogy a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői hogyan, milyen szabályok mentén, milyen költségfordítással, illetve mennyi idő alatt képesek a beszerzési igényük szerinti közbeszerzési eredményt realizálni.

A közbeszerzési eljárás sokszereplős, beszerzési oldalról megközelítve kétpólusú viszony: ajánlatkérők és az eljárásban résztvevő gazdasági szereplők között teremt szabályozott kapcsolatot. A szabályozás hatékonyságának felmérésére szolgáló szempontok másik csoportja ezért a közbeszerzési eljárásba ajánlattevői oldalon bekapcsolódó szereplők eljárási lehetőségeivel, jogaival hozható kapcsolatba. Ebbe a körbe tartozik különösen a gazdasági szereplőknek a közbeszerzésekhez való hozzáféréssel, a közbeszerzési eljárásban való részvételével, illetve adott esetben jogérvényesítési lehetőségével kapcsolatos szabályok hatékonyságának vizsgálata.

A közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése körében megjelenített területek egyfelől reflektálnak a Hatóság 2022. évről készített Éves Integritásjelentésében foglaltakra; nyomon követik a Hatóság által megfogalmazott javaslatokat az azokkal kapcsolatban kialakított kormányzati álláspont vagy előírányzott intézkedések tükrében. Másfelől a Hatóság által az integritáskockázat-értékelés során újonnan – az elmúlt egy év tapasztalatai figyelembevételével – azonosított kockázatokhoz kötődnek, harmadrészt a Hatóság által az ajánlattevők és a közbeszerzési szakemberek körében végzett kérdőíves felmérést kitöltők visszajelzésein alapulnak. Jelen fejezet támaszkodik az OECD által rendelkezésre bocsátott nemzetközi összehasonlító elemzésekre és módszertanokra<sup>15</sup>, valamint

<sup>15</sup> Az Integritás Hatóság és az OECD között 2024-ben együttműködés jött létre, amely alapján az OECD – többek között – a Hatóság által a jelen Éves Integritásjelentésben elvégzett elemzésekhez szolgáltatott nemzetközi módszertanokat, valamint nemzetközi összehasonlító elemzéseket.

a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer (a továbbiakban: Keretrendszer) eredményeire, továbbá a Hatóság által az egyes adatgazdákhoz intézett célzott adatbekérések keretében kapott információkra. Megjegyezzük, hogy e fejezetben hivatkozott statisztikai adatok elsődleges forrása a Keretrendszer.<sup>16</sup>

Az Eufetv. 11. §-a alapján a Hatóság Integritásjelentése tartalmazza a keretmegállapodások alkalmazására és az azok alapján megkötött szerződések gyakorlatára vonatkozó elemzést is, ezért a közbeszerzések hatékonyságának értékelése körében külön foglalkozunk e témával. Ennek kapcsán nem lehet figyelmen kívül hagyni a keretmegállapodások fokozódó térhódítását és ennek a közbeszerzési piacra gyakorolt hatását: a Keretrendszer 2024-ben publikált adatai szerint<sup>17</sup> 2023-ban duplájára nőtt a keretmegállapodások érték szerinti aránya, ezáltal az összes eredményes eljárásrészhez viszonyítva közel 61%-ot képvisel ezen eljárások összértéke.

Időszerű tehát a keretmegállapodások gyakorlatának átfogó vizsgálata, célzott elemzése.

Jóllehet keretmegállapodás megkötésére bármely ajánlatkérő részéről sor kerülhet, azonban a beszerzések nagy volumene miatt a közbeszerzések hatékonysága szempontjából kiemelt jelentősége van a központosított közbeszerzések keretében kötött ilyen megállapodásoknak és a központi beszerző szervezetek hatékony működésének. A 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben bemutattuk a hazai központosítás állomásait, a meghatározó intézményi szereplőket és részletesen elemeztük a központosított közbeszerzés működési sajátosságait. Mindezek alapján számos javaslatot fogalmaztunk meg a központosított közbeszerzések jelenlegi működésének javítása, illetve átláthatóságának növelése érdekében. Ez évi jelentésünkben – a központosított közbeszerzések elemzésén túl – kitérünk a javaslataink alapján előírányzott, illetve megtett intézkedések értékelésére és foglalkozunk a továbbblépés lehetséges irányával az újonnan azonosított kockázatok fényében is.

Változatlanul úgy véljük továbbá, hogy a vizsgált területekkel kapcsolatban tapasztalt, illetve a jogalkalmazók visszajelzése alapján integritáskockázatnak tekinthető problémák többségének gyökere elsősorban a nem rendeltetésszerű jogalkalmazásban, illetve a közbeszerzések és az adott jogintézmény valódi célját szem előtt tévesztő gyakorlatokban rejlik. Tekintettel arra, hogy a magyar közbeszerzési szabályozás összhangban van az uniós irányelvi követelményekkel, így leginkább a jogalkalmazási gyakorlatban jelentkező anomáliák hatékony kezelésére, illetve a közbeszerzési ellenőrző rendszerek megerősítésére van szükség a közbeszerzések megfelelő működésének biztosítása érdekében. Konkrét javaslataink megfogalmazásakor pedig a közbeszerzések megfelelő működésének biztosítékát jelentő, olyan fontos, a közbeszerzési versenyeztetés lényegét megragadó célkitűzéseket tartottunk szem előtt, mint az államháztartás kiadásainak észszerűsítése, a közpénzfelhasználás átláthatósága, széles körű nyilvános ellenőrizhetősége, illetve a közbeszerzések során a verseny tisztaságának biztosítása.

A közbeszerzési piac működésére gyakorolt kiemelkedő hatása miatt, illetve abból adódóan, hogy a központosított közbeszerzés kulcsfontosságú eszköze lehet a közbeszerzések hatékonysága növelésének, a Hatóság az alábbi javaslatokat teszi a központosított közbeszerzések és az ilyen rendszerek által jellemzően alkalmazott keretmegállapodások és dinamikus rendszerek felülvizsgálatára:

- A 2022. évről szóló Integritásjelentésben tett javaslataink ellenére látványos előrelépés nem történt a központi beszerző szervezetek által lefolytatott eljárások adatainak megismerhetősége terén<sup>18</sup>. Az átláthatósághoz elengedhetetlenül fontosnak tartjuk a központi beszerző szervezetek által a központosított közbeszerzésekkel összefüggésben rendelkezésre álló adatok széles körben – és nem csak célzott adatkérés alapján – történő hozzáférhetővé tételét.
- Kulcskérdés a központosított közbeszerzési rendszerek működése hatékonyságának megítélése szempontjából ezen rendszerek költséghatékonyságának felmérése. Tekintettel egyrészt a központosított közbeszerzési rendszerekkel kapcsolatban kialakult képre<sup>19</sup>, másrészt arra, hogy az európai uniós központosított közbeszerzési modelleknek is része az elért megtakarítások mérése, a Hatóság változatlanul szorgalmazza olyan módszerek,

<sup>16</sup> A Hatóság saját módszertana alapján végzett közbeszerzési adatelemzések a 4. fejezetben kerülnek bemutatásra.

<sup>17</sup> Lásd a Közbeszerzési Keretrendszer 45. indikátorát.

<sup>18</sup> A megcélzott kormányzati intézkedésről a 3.4.1. pont alatt írtunk.

standardok kialakítását, amelyek lehetővé teszik a központosított közbeszerzések keretében elért árak objektív alapokon nyugvó értékelését. E nélkül nem lehet reális és objektív képet alkotni e rendszerek hatékonyságáról.

- Több európai uniós tagállambeli központi beszerző szervezet által kialakított rendszer részét képezi az „ügyfélelégedettség”, azaz annak mérése, hogy a központosított közbeszerzést igénybe vevő intézmények hogyan ítélik meg a központosított közbeszerzési rendszer működését. A Hatóság javasolja – a központosított közbeszerzési rendszer hatékonyságának javítása érdekében – az igénybe vevők visszajelzéseinek mérésére alkalmas rendszer kialakítását.
- A központosított közbeszerzések piaca fragmentálódott, az előző évhez képest újabb szereplővel nőtt (KKSZK) a központi beszerző szervezetek száma, így az EKR mellett működő központi közbeszerzési portálok száma is. Mivel a központosított közbeszerzésekkel kapcsolatos adatok több helyen, több nagyobb alrendszerben lelhetők fel, ez megnehezíti az inputok és outputok következetes mérését és az eredményekre vonatkozó információk gyűjtését. A többféle rendszer alkalmazása – a visszajelzések alapján – a jogalkalmazókat is megterheli, ezen túl a költséghatékonyság szempontjából is kérdéseket vet fel. Hatóság ezért javasolja, hogy kerüljön sor annak elemzésére, hogy hogyan lehetne biztosítani az adatok egy helyen való rendelkezésre állását és automatikus összekapcsolását az EKR-ben nyilvántartott adatokkal.
- A központosított közbeszerzések megfelelő működése érdekében elengedhetetlen, hogy abba a központosítás szempontjából „jól kezelhető”, standardizálható termékek kerüljenek. Megfelelő alkalmazás esetén a központosítás a hatékonyságnövelés kulcsfontosságú eszköze lehet, azonban a nem megfelelő végrehajtás a közbeszerzési rendszerre számos kockázatot hordozhat magában.

A Hatóság kezdeményezi a központosított körbe utalt termékkörök vonatkozásában, hogy – különösen az érintett intézmények tapasztalatainak figyelembevételével mellett – a központosított közbeszerzés alkalmazása hatékonyságának elemzésére célzott hatásvizsgálatok keretében kerüljön sor az előnyök és hátrányok megjelenítésével.

- A keretmegállapodások növekvő részaránya mellett csökken a – gazdasági szereplők számára a folyamatos csatlakozás lehetőségét biztosító, így a verseny szempontjait jobban kifejezésre juttató – dinamikus közbeszerzési rendszerek alkalmazása és az abban jelentkező gazdasági szereplők száma. Emiatt a Hatóság javasolja a dinamikus beszerzési rendszerek (DBR) alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatok felmérését, a jogintézmény alkalmazásának tudatosítását ajánlatkérői, ajánlattevői oldalon egyaránt, ennek részeként az elektronikus közbeszerzési rendszer (EKR) célirányos fejlesztését.
- Az értékhatárra tekintet nélkül történő központosított közbeszerzési eljárás kapcsán a Hatóság minimálisan javasolja a kötelező jellegű alkalmazás, csatlakozás megszüntetését<sup>20</sup>; ez lehetővé tenné az intézmények számára, hogy eldönthessék az irányadó értékhatárok alatt, hogy hogyan valósítják meg a beszerzésüket a leghatékonyabban. Ezzel egyidejűleg az intézmények körében az egybeszámítási kötelezettség betartásának fokozott ellenőrzésére van szükség.
- A 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben foglalt, a keretmegállapodásokban alkalmazott keretszámok és a rész-ajánlattétel lehetőségének vizsgálatára vonatkozó javaslatunkkal összefüggésben a Kormány vizsgálatra hívta fel a központi beszerző szervezeteket; a vizsgálatról készített jelentés közzétételének határideje 2024. december 31. A jelentés közzétételéig is úgy véljük, hogy elengedhetetlen ezen eljárásokat a gazdasági szereplők szélesebb köre számára megnyitni. Ennek eszköze lehet az egy ajánlattevős keretmegállapodások háttérbe szorítása a több ajánlattevős keretmegállapodások javára, az alkalmazott keretszámok növelése, illetve a DBR-ek szélesebb körben való alkalmazása.
- A Hatóság javasolja a keretmegállapodások alapján megvalósuló beszerzések gyakorlatának felmérése érdekében, hogy a Keretrendszerben kerüljön sor a keretmegállapodások elemzésére aszerint is, hogy a központi beszerző szervezetek által kötött adott keretmegállapodások tekintetében milyen arányban kerül sor a beszerzés megvalósítására (i) közvetlen megrendelés, vagy (ii) a verseny újranyitása révén.

<sup>19</sup> Lásd részletesen a 3.4.1. pontban.

<sup>20</sup> A közbeszerzési szakemberek körében végzett felmérés jelen kérdéskörrel kapcsolatos eredményét a 3.4.5. pont tartalmazza.

- Előző javaslattal összefüggésben javasoljuk a vegyes modelleket követő – közvetlen megrendelést és a verseny újranyitását egyaránt biztosító – keretmegállapodások fenn-tartása indokoltságának felülvizsgálatát.
- Ezzel egyidejűleg szorgalmazzuk a központi beszerző szervezetekre vonatkozó rendeleti szabályozás olyan szempontú felülvizsgálatát, amelynek eredményeképpen a valódi ver-senyeztetés irányába tolódik el a keretmegállapodások gyakorlata.
- Hatóság javasolja a központi beszerző szervezetek által követett azon gyakorlat elem-zését és indokoltságának vizsgálatát, melynek eredményeképpen keretmegállapodások alapján – konkrét megrendelés nélkül – keretszerződés megkötésére is lehetőség nyílik.

A jelentés közbeszerzési fejezete kiemelt hangsúlyt fektet a közbeszerzési eljárásokban ta-pasztalható verseny alacsony szintjét eredményező körülmények elemzésére. A Hatóság itt is hangsúlyozza, hogy a problémakör összetett, nem azonosítható az egyajánlatos el-járások kérdéskörével, és ennek megfelelően kezelése is komplex megközelítést igényel. A problémakör részét képezik – egyebek mellett –

- nemcsak az egy-, hanem a néhány – leginkább két – ajánlattal jellemezhető eljárások, az ún. „támogató” ajánlatok gyakorlata,
- a piacrajutási nehézségek, a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők által alkalma-zott versenykorlátozó előírások (alkalmassági vagy szerződéskötési feltételek, értékelési szempontok, műszaki paraméterek),
- az érvénytelen ajánlatok magas aránya,
- a feltételes közbeszerzési eljárások túlzott alkalmazása,
- az érvénytelen közbeszerzési eljárások magas aránya,
- a közbeszerzési eljárások időtartama,
- a rendkívül magas arányban alkalmazott és a piac „bezárását” hosszabb időtartamra eredményező keretmegállapodásos eljárások (amelyek több, mint 71%-a egy ajánlatte-vővel kötött keretmegállapodás),
- a részajánlattétel lehetőségének korlátozása,
- a jogorvoslati jog érvényesítéséhez kapcsolódó nehézségek,
- a közbeszerzési eljárásban való részvételhez kapcsolódó adminisztratív terhek és koc-kázatok.

Figyelemmel ugyanakkor arra, hogy a kondicionalitási eljárásban és Magyarország Hely-reállítási és Ellenállóképességi Tervében a Kormány vállalt az egyajánlatos eljárá-sok arányának csökkentésére, az egyajánlatos eljárások kérdésköre változatlanul kiemelt figyelmet igényel. E tekintetben a Hatóság javasolja a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat 7. c) pontjában előírt vizsgálaton túl az egyajánlatos közbe-szerzések orvoslására eddig bevezetett intézkedések (különösen az előzetes piaci konzul-táció) hatékonyságának elemzését.

További elemzésre javasolja a Hatóság, hogy mi az oka annak, hogy a finanszírozási forrás függvényében (európai uniós vagy hazai) a közbeszerzési piacon jelentős eltérések mu-tatkoznak az egyajánlatos eljárások tekintetében, és indokoltnak tartja

- egyfelől azokat a megoldásokat (ideértve adott esetben a szigorúbb ellenőrzést is), amelyek az uniós források esetén nagyobb versenyt eredményeznek, a hazaiak tekintet-ben is érvényesíteni,
- másfelől kiemelten vizsgálni, hogy a kedvezőbb értékek mögött valóban versenyző ajánlatok állnak-e, és (legalább részben) nem csak az ún. „támogató ajánlatok” gyakor-latának köszönhetőek.

A Hatóság fontos problémaként azonosította az érvénytelen ajánlatok, továbbá az ered-ménytelen eljárások magas arányát. Hangsúlyozandó, hogy hiába nő a közbeszerzési el-járásokban a benyújtott ajánlatok száma, ha azok növekvő mértékben érvénytelenek.



A Hatóság feltételezi, hogy az ajánlatkérők piacismereti hiányosságai, a közbeszerzési eljárások előkészítésének, a közbeszerzés tárgyának és az egyéb közbeszerzési feltételek meghatározása során vétett hibái nem csak az egyajánlatos, hanem az eredménytelen eljárások magas arányához is hozzájárulnak.

Az eredményes közbeszerzési eljárások arányának növelése a Hatóság véleménye szerint kiemelten fontos, amelynek az eljárások megfelelő előkészítése – ideértve a pénzügyi keretek meghatározását és biztosítását, valamint a közbeszerzés tárgyának megfelelő meghatározását és a szerződéses feltételek arányos kialakítását is – előfeltételét képezi.

A Hatóság megítélése szerint a közbeszerzési eljárások kapcsán az ajánlattevők számára jelentős bizonytalansági tényezőt jelent mind a feltételes közbeszerzések magas aránya, mind az, hogy a bírálat (és egyben az elvárt ajánlati kötöttség) időtartamát a Kbt. nem maximálja. A bizonytalanság befolyásolhatja a gazdasági szereplők közbeszerzések iránti érdeklődését és ezáltal a verseny szintjét, ezért annak mérséklése érdekében a releváns jogszabályi előírások kiigazítása indokolt.

A Kbt. 115. § szerinti eljárás alkalmazása során követett rossz gyakorlatoknak, az eljárással kapcsolatos integritási kockázatoknak a Hatóság ellenőrzési tapasztalatai szerint a pusztán számokon és a nemzeti eljárásrenden túlmutató kártékony hatása van, ezért a Hatóság indokoltan tartja az eljárási lehetőség megszüntetését.

Figyelemmel a kérelemre induló jogorvoslati eljárások tartósan alacsony számára, a jogorvoslati jog gyakorlásához kapcsolódó akadályok elhárítása érdekében a Hatóság számos ajánlást fogalmazott meg, amelyek részben a Kbt. módosítását, részben a joggyakorlat felülvizsgálatát igénylik.

A Hatóság a közbeszerzési folyamatokat érintő új kockázatként azonosította a közbeszerzési szakma kötelező jellegű és az érintettek szakmai alapokon nyugvó kifogásai ellenére történt átalakítását, a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói intézmény tervezett kivezetését. A Hatóság indokoltan tartja – megfelelő felmérést és előkészítést követően –

- a FAKSZ intézmény megszüntetése helyett annak átalakítását,
- a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói intézmény kivezetésére vonatkozó jogszabály-módosítások felülvizsgálatát,
- a közbeszerzési szakma professzionalizálásának támogatását,
- a szakértői tevékenység végzésre jogosult szakemberek körének bővítését, a megkövetelt gyakorlatra vonatkozó előírások módosítása, valamint a képzési, illetve továbbképzési kötelezettség fenntartása mellett, valamint
- annak vizsgálatát, hogy indokolt-e és ha igen, mely esetekben indokolt az ajánlatkérőtől független szakértő bevonását megkövetelni a közbeszerzési szakértelem biztosítása céljából a közbeszerzési eljárásban.

Az összeférhetetlenségre vonatkozó módosított előírások érvényesítése kapcsán a gyakorlatban – a Hatóság felmérésének eredményei szerint – változatlanul az összeférhetlenségi nyilatkozat bekérésére koncentrálnak az ajánlatkérők, az ellenőrzés és a módosított szabályok közbeszerzési szabályzatban történő átvezetése elmaradt, a várt szemléletváltásra nem került sor. A Hatóság emiatt szükségesnek tartja a Kbt. előírásainak módosítását a kötelezettségek egyértelművé tétele érdekében.

A Hatóság több, a közpénzek hatékony és felelős felhasználást veszélyeztető gyakorlati, illetve jogalkotási irányt is azonosított az elmúlt év tekintetében (például az árak rögzített értéken történő meghatározása vagy maximálása, ár-verseny mellőzésének vagy bizonyos tulajdonosi formák esetén a közbeszerzésben induló cégek tényleges tulajdonosai megismerhetőségének hiánya), melyek kezelésére javaslatokat fogalmazott meg.



## 3.2. Keretmegállapodások és dinamikus beszerzési rendszerek

Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve értékelésének jóváhagyásáról szóló Tanácsi végrehajtási határozat (COM(2022) 686 final), és erre tekintettel az Eufetv. 11. §-a értelmében az éves integritásjelentésnek ki kell térnie a keretmegállapodások alapján megkötött szerződések gyakorlatára, valamint a keretmegállapodásokon alapuló egyedi szerződések megkötésének és az azokon alapuló egyedi szerződések odaítélésének egyes gazdasági szereplők közötti megoszlásával kapcsolatos adatokra.

A keretmegállapodások – amint a DBR-ek is – olyan beszerzési technikák, sajátos beszerzési módszerek, amelyek alkalmasak arra, hogy az ajánlatkérők adott időszakban felmerülő, adott tárgyú, jól paraméterezhető és visszatérő jellegű beszerzéseit rugalmas eljárás keretében lehessen megvalósítani. A közbeszerzési folyamatok hatékonysága sok szempont mentén vizsgálható. Az egyik lehetséges megfontolás, hogy az ajánlatkérők milyen mértékben támaszkodnak az olyan sajátos beszerzési módszerekre, mint a keretmegállapodás vagy a DBR. Ezek a beszerzési technikák ugyanis – megfelelő alkalmazás esetén – lehetőséget teremtenek arra, hogy az ajánlatkérők rugalmasabban és kisebb időráfordítás mellett tudjanak egy meghatározott ajánlattevői körben közbeszerzéseket realizálni. A DBR előnye a keretmegállapodással szemben, hogy míg az előbbihez folyamatosan lehet csatlakozni, addig a keretmegállapodás – annak első részét követően – zárt rendszert hoz létre, utóbb nem lehet hozzá csatlakozni.

A keretmegállapodás létrehozható egy, illetve több ajánlattevővel is. A keretmegállapodások – megfelelő működés mellett – ugyan alkalmasak arra, hogy az ajánlatkérők gyorsan és hatékonyan realizálják beszerzéseiket, nem megfelelő alkalmazás esetén a verseny korlátozásának lehetőségét is magukban hordozzák. Ennek eszköze lehet a nem megfelelően megválasztott keretszám, ahogyan a keretmegállapodás időtartama is. Ennélfogva különös jelentőséggel bír a szabályok megfelelő, rendeltetésszerű alkalmazása.

A Keretrendszer adatai szerint<sup>21</sup> a keretmegállapodások létrehozására irányuló eljárások száma és az összes eredményes eljárásrészhez viszonyított aránya fokozatosan emelkedő tendenciát mutat 2019 óta. 2023-ban az összes eredményes közbeszerzési eljárásrész több, mint 12%-a keretmegállapodás létrehozására irányult. 2022-höz képest ugyan az eljárások darabszámát tekintve csak kismértékben nőtt a keretmegállapodás létrehozására irányuló eljárások aránya, azonban közel duplájára nőtt a keretmegállapodások érték szerinti aránya. Ily módon a 2022-ben mért 32,7%-os részesedéshez képest 2023-ban 60,9%-ot képvisel a keretmegállapodásos eljárások összértéke. A kimagasló arány háttérében álló okok valószínűsíthetően összetettek és további vizsgálatot igényel az azonosításuk, de a magas részesedés okán kiemelkedő jelentősége van ezen eljárások szabályosságának.

A DBR-ek az ajánlatkérők gyakran felmerülő igényeinek megvalósítását szolgáló, teljeskörű elektronikus folyamatokat takarnak. A keretmegállapodásokhoz hasonlóan rugalmas beszerzési módszerről van szó és az alkalmazása mellett szóló érv az is, hogy – a keretmegállapodástól eltérően – a DBR-hez annak teljes időtartama alatt folyamatosan csatlakozhatnak azok a gazdasági szereplők, amelyek megfelelnek az ajánlatkérő által támasztott alkalmassági kritériumoknak.

A Keretrendszer adatai szerint<sup>22</sup> azzal együtt, hogy 2019 óta 2022-ig folyamatosan emelkedő tendencia figyelhető meg a DBR-ek létrehozására irányuló eljárások darabszáma tekintetében, a DBR-ek létrehozására irányuló eljárások darabszám szerinti aránya még így is elhanyagolható az összes közbeszerzési eljáráson belül az 1,4%-os részesedésükkel.

Elgondolkodtató adat, hogy amíg a jogintézmény kezdeti alkalmazásakor (2019–2020) a DBR-ben részt vevő gazdasági szereplők átlagos száma 14, illetve 27 volt, 2023-ra ez a szám jelentősen (átlagosan 66%-kal) csökkent: 2023-ban átlagosan már csak 7 gazdasági szereplő vett részt a DBR-ekben.<sup>23</sup> A gazdasági szereplők beszerzés tárgya szerinti

<sup>21</sup> Lásd Keretrendszer 44–45. indikátorokat

<sup>22</sup> Lásd a Keretrendszer 39–42. indikátorokat

<sup>23</sup> Lásd a Keretrendszer 41. indikátorát

megoszlására vonatkozó vizsgálat alapján megállapítható, hogy a legnagyobb mértékű csökkenés első sorban az árubeszerzéseket érintően következett be.

A Keretrendszer a DBR-hez annak felállítását követően csatlakozó gazdasági szereplők számára vonatkozóan is tartalmaz adatokat<sup>24</sup>. 2020. óta folyamatosan csökkenő tendenciát mutat a DBR-hez utóbb, a felállítását követően csatlakozók száma. Míg 2020-ban átlagosan még 12 gazdasági szereplő csatlakozott a DBR-ekhez, 2023-ban ez a szám 2-re csökkent. Ennek hátterében állhat, hogy az érintett szereplők előtt nem ismertek a DBR-hez való csatlakozás lehetőségei, illetve nem egyértelmű az erre vonatkozó határidő.

Ezen tendenciák okán elengedhetetlen a jogintézmény alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatok felmérése, az indokok elemzése, ugyanis a rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy az érintettek nem élnek a DBR-ekben rejlő kedvező lehetőségekkel. Ezzel egyidejűleg a jogintézmény alkalmazásának tudatosítása is szükségesnek látszik ajánlatkérői oldalon, különösen, ha a DBR-ek marginális alkalmazására vonatkozó adatokat a keretmegállapodások térnyerésével párhuzamosan vizsgáljuk.

### 3.3. A beszerzések központosítása, a központosított közbeszerzési rendszerek

A központosított közbeszerzések keretében megvalósuló nagy volumenű árucseré, a központosított közbeszerzésekbe korlátozott számban bekapcsolódni képes potenciális gazdasági szereplők, illetve az ilyen közbeszerzések eredményeként jellemzően hosszabb időre kötött keretmegállapodások okán kiemelt jelentősége van a központosított közbeszerzési rendszer szabályos, hatékony és átlátható működésének. A már említett sajátosságok okán a Hatóság a 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésében is kiemelten kezelte a központosított közbeszerzés témáját és számos javaslatot fogalmazott meg a központosított közbeszerzések gyakorlatára és a központi beszerző szervezetek működésére vonatkozóan. A felvetések zömében az ilyen eljárásokban a nyilvánosság és átláthatóság fokozására és e rendszerek működési hatékonyságának javítására irányultak.

A Kormány a javaslatok egy részével kapcsolatban egyetértését fejezte ki és különböző intézkedéseket irányozott elő; ezek megvalósítása, illetve az alapul fekvő vizsgálatok lefolytatása folyamatban van. A Hatóság egyes javaslataival kapcsolatos fejleményekre az elemzett témakörök kapcsán térünk ki.

A központosított közbeszerzési rendszerek jellegzetességei körében elsősorban azokat az elemeket vizsgáltuk, amelyek e rendszerek működése szempontjából integritáskockázatot hordoznak.

A központosított közbeszerzés – amely leggyakrabban él a keretmegállapodásos eljárási mechanizmussal – olyan, a központi beszerző szerv által állandó jelleggel ellátott tevékenység, amelynek célja

- áruk vagy szolgáltatások megrendelése a Kbt. szerinti ajánlatkérők számára való továbbértékesítése céljából, illetve
- a Kbt. szerinti ajánlatkérők számára áruk beszerzésére, szolgáltatások vagy építési beruházások megrendelésére irányuló szerződések vagy keretmegállapodások megkötése [Kbt. 3. § 26. pont].

A központosított közbeszerzési rendszer célja egyfelől az, hogy a kijelölt ajánlatkérői kör számára a visszatérő jelleggel felmerülő, azonos felhasználási célú és azonos (hasonló) műszaki, gazdasági vagy egyéb tulajdonságokkal rendelkező termékeket és szolgáltatásokat egy egységes közbeszerzési eljárás keretében lehessen beszerezni és a felmerülő igényeket rugalmas eljárásban lehessen kezelni. Másfelől a központosított közbeszerzési rendszerekkel kapcsolatos elvárás az is, hogy a méretgazdaságosság kiaknázásával – a nagy

<sup>24</sup> Lásd a Keretrendszer 42. indikátorát

mennyiségben történő megrendelésekhez kapcsolódó árkedvezmény révén – gazdasági előnyhöz, vezessen, és jobb ár-érték arányú beszerzéseket lehessen realizálni a központosítás révén.

A beszerzések központosítása az OECD országokban elterjedt gyakorlat, amely a közbeszerzésekben a kedvezőbb ár-érték arány elérését hivatott szolgálni. A különböző jogalanyok beszerzési igényeinek összevonása révén a kiadások központosításával egyértelmű előnyök érhetők el a közbeszerzési rendszer számára, azonban ehhez a központosítást hatékonyan kell végrehajtani annak érdekében, hogy az azzal járó előnyöket valóban ki lehessen aknázni.

Mint minden éremnek, így a beszerzések központosításának is két oldala van: szólnak érvek a központosítás mellett és ellen is. A központosítás előnyei között szerepelnek mindenképp a méretgazdaságosságból fakadó megtakarítások, a beszerzések összevonásával elérhető jobb árak, az időmegtakarítás és a rugalmas beszerzési modell, illetve a központi beszerző szervezetekben koncentrálódó speciális szakértelem, magasabb szintű professzionizmus. A beszerzési igények együttes kezelése azonban magában hordozza a beszerzési piac koncentrálódását, a verseny szűkítését és korlátozza az érintett szegmensekben a kkv-k piacra jutásának lehetőségét.

A központosított közbeszerzési modelleket követő országok a központosítást központi beszerző szervezetek létrehozásával valósítják meg.

A központi beszerző szerv a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet. A hazai közbeszerzési piacon több központi beszerző szervezet működik: ilyen a Digitális Kormányzati Ügynökség Zrt. (DKÜ), a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (KEF), a Nemzeti Kommunikációs Hivatal (NKOH), a Védelmi Beszerzési Ügynökség (VBÜ) és a 2024-ben létrejött Kormányzati Képesszervezési Központ (KKSZK).

Az említett központi beszerző szervezetek közül a KEF rendelkezik a legnagyobb beszerzési portfólióval: szerteágazó, általános jellegű beszerzési kategóriákban jár el, mint például a bútorbizbeszerzés, gépjárműbeszerzés, utazásszervezés vagy energia-beszerzés, illetve a KEF szerzi be a kötelezett intézmények számára – többek között – a jogszabályban meghatározott orvostechnikai fogyóeszközöket továbbá az orvosi gázokat, higiéniai termékeket, tisztítószereket.<sup>25</sup>

A további négy központi beszerző szűkebb, jól körülhatárolható, illetve egyes speciális termékcsoporthok esetében bonyolítja le a kötelezett és az önként csatlakozó intézmények közbeszerzéseit.

A DKÜ a 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet<sup>26</sup> alapján a kormányzati informatikai beszerzések központosított beszerzését végzi.

Az NKOH a 162/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet<sup>27</sup> alapján látja el a központi beszerző szerv feladatát a kormányzati kommunikációs és szervezetfejlesztési feladatok megvalósítása tekintetében.

A VBÜ speciális területen, a Kbt. hatálya alól kivételt képező tárgykörben, a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggésben<sup>28</sup> látja el a központi beszerző szerv feladatait.

<sup>25</sup> 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről

<sup>26</sup> A Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet.

<sup>27</sup> A Nemzeti Kommunikációs Hivatal jogállásáról és a kormányzati kommunikációs beszerzésekről szóló 162/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet

<sup>28</sup> A központi beszerző szerv kijelöléséről, a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzések körének meghatározásáról és a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzések központosított rendszeréről szóló 329/2019. (XII. 20.) Korm. rendelet

2024. január 1-jétől új központi beszerző szervezet létesült. A 2023. augusztusában elfogadott 396/2023. (VIII. 24.) Korm. rendelet<sup>29</sup> a kormányzati oktatási és képzési szolgáltatások központosítását rendelte el 2024. január 1-től. A kijelölt központi beszerző szervezet a Nemzeti Közszerzési Egyetem, amely a feladatait a KKSZK útján látja el.

KKSZK mint új központi beszerző színre lépésével tovább fragmentálódott a már eleve sok szereplős, ezért fokozott integritáskockázatot jelentő központosított közbeszerzések piaca.

### 3.4.A központosított közbeszerzési rendszerek működésével kapcsolatban azonosított kockázatok

Az Integritás Hatóság a 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésében számos javaslatot fogalmazott meg a központosított közbeszerzési rendszerekkel összefüggésben. A továbbiakban egyfelől a javaslatainkra adott kormányzati válaszok fényében vizsgáljuk a megcélzott intézkedéseket, másfelől az azonosított kockázatok mentén javaslatot teszünk a továbblépés lehetséges irányaira.

Jelen fejezetben foglaltak során figyelembe vettük a központi beszerző szervezetektől érkezett adatszolgáltatásokat, a Hatóság által az ajánlattevők és a közbeszerzési szakemberek körében végzett kérdőíves felmérés eredményeit, az OECD által rendelkezésre bocsátott nemzetközi összehasonlító elemzéseket és módszertanokat, valamint a Keretrendszer mérőszámait.

#### 3.4.1. A központosított közbeszerzési rendszerek költséghatékonyságának felmérése

A közbeszerzési rendszerek teljesítményének mérése összetett feladat, amely számos komponens, indikátor alapján értékeli a közbeszerzési rendszerek működését. A nemzetközi standardok és az OECD javaslatainak figyelembevételével kidolgozott Keretrendszer 2023-ban már 114 indikátor és 158 alindikátor alapján mérte a hazai közbeszerzési rendszer teljesítményét. A mutatók egy meghatározott köre kifejezetten a közbeszerzések hatékonyságáról kíván képet alkotni, amely ugyan sok komponensű és – egyebek mellett – magában foglalja az eljárások időszükségletét, az alkalmazott eljárások hatékonyságát, a verseny intenzitására vonatkozó adatokat, de annak lényegi elemét képezik a közbeszerzési rendszer költséghatékonyságára vonatkozó adatok is. Ma már a közbeszerzések teljesítményéről nem lehet a költségtényezők figyelmen kívül hagyásával megbízható képet formálni.

Tekintettel arra, hogy a központosított közbeszerzések az egyik legfontosabb eszközei lehetnek a költséghatékonyság elérésének, kiemelkedően fontos ezen rendszerek működésének hatékonysága.

A 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben a Hatóság javaslatot tett arra, hogy a központosított közbeszerzési rendszerek költséghatékonyságának felmérésére célzott vizsgálatok keretében kerüljön sor, és hogy ennek érdekében erősíteni kell a központi beszerző szervezetek adatszolgáltatási kötelezettségét.

<sup>29</sup> A kormányzati képzési és oktatási beszerzésekről szóló 396/2023. (VIII. 24.) Korm. rendelet

A Kormány a megfogalmazott javaslatunkkal csak részben értett egyet, annak csak a központi beszerző szervezetek adatszolgáltatásának erősítésére vonatkozó részével kapcsolatban fogalmazott meg intézkedési javaslatot. Eszerint a 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozatban felhívta a pénzügyminisztert és a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető minisztert, hogy az általuk felügyelt központi beszerző szervek bevonásával gondoskodjanak a keretmegállapodáson és dinamikus beszerzési rendszeren alapuló egyedi szerződések gazdasági szereplők közötti megoszlására vonatkozó adatok közzétételéről, a központi beszerző szervek által teljesítendő adatszolgáltatásokhoz kialakított egységes sablon szerint, azon keretmegállapodások és dinamikus beszerzési rendszerek vonatkozásában, amelyekből európai uniós forrásból történő beszerzés megvalósítására van lehetőség.

A központi beszerző szervezetektől kapott tájékoztatás szerint az intézkedés végrehajtása folyamatban van: a 2023. évi adatok tekintetében 2024. június 30. napjáig, ezt követően minden év január 31. napjáig szükséges az adatok közzétételéről gondoskodni az érintetteknek.

A költséghatékonyság felmérése kapcsán ugyanakkor úgy foglalt állást a Kormány, hogy a központosított közbeszerzések eredményeként megkötött egyedi szerződésben rögzített ár nem lehet egyedüli mérőszám. Az ugyanis közvetlenül nem mutatja a központosított közbeszerzési rendszerek biztosította olyan előnyöket, amelyek például az időmegtakarítással járó vagy a központosított beszerzési stratégia megvalósulásából, a központi beszerzők által nyújtott járulékos szolgáltatásokból következő költségmegtakarítások.

Egyetértve a Kormány válaszában felsorolt, a központosított közbeszerzésekhez kapcsolódó előnyökkel, továbbra is úgy véljük, hogy jogos elvárás, hogy ezeknek a rendszereknek a hatékonysága mérhető és ténylegesen mért is legyen.

Ezt támasztja alá az OECD által rendelkezésre bocsátott nemzetközi összehasonlító elemzés is, amely a bemutatott európai uniós központosított közbeszerzési rendszerek – így például az osztrák, észt, litván, olasz, norvég rendszer – kapcsán utal arra, hogy azok mindegyikének egyik meghatározó teljesítménymutatója a központosított beszerzés által elért megtakarítás.

Az Integritás Hatóságnak a közbeszerzések általános ajánlattevői megítélésére vonatkozó felmérése keretében válaszolók (559 válaszadó töltötte ki a kérdőívet) csak 31%-a véli úgy, hogy a keretmegállapodások eredményeként kötött szerződésekben szereplő árak azonosak vagy kedvezőbbek az ezen kívül elérhető árakkal.

A közbeszerzési szakemberek (FAKSZ-ok, ÁKSZ-ok, tanácsadók) körében végzett kérdőíves felmérés (223 válaszadó töltötte ki a kérdőívet) eredményei azt mutatják, hogy a szakemberek elsőprő többsége – a válaszadók 90%-a – úgy véli, a központosított közbeszerzések eredményeképpen a piaci áraknál nem lesznek olcsóbban megvalósíthatóak a közbeszerzések. A képet tovább árnyalja, hogy bizonyos termékkörök esetében pedig kifejezetten úgy látja a válaszadók 75%-a, hogy a központosított közbeszerzések eredményeként elért árak a piaci áraknál jellemzően magasabbak. Arra kérdésre pedig, amely általában a központosított közbeszerzések hatékonyságát firtatta, a válaszadók 78%-a úgy foglalt állást, hogy a központosított közbeszerzések nem működnek hatékonyan.

A teljeskörűség érdekében a központi beszerző szervezetektől is kértünk adatot, hogy – a Kormány válaszában foglaltakra is tekintettel – az előző évhez képest történt-e elmozdulás a központosított közbeszerzési rendszerek hatékonyságának felmérése, a keretmegállapodások alapján elért árak színvonalának elemzése terén.

A DKÜ válaszában arról tájékoztatta a Hatóságot, hogy ugyan a közbeszerzésekért felelős miniszter egyeztetést kezdeményezett a központi beszerző szervezetekkel, a beszerzési tárgy speciális jellegére tekintettel nem került módszertan kialakításra a keretmegállapodásokban rögzített listaárak, illetve a versenyeztetés során kialakult beszerzési árak piaci árral történő összehasonlítására. A DKÜ a sajátos beszerzési eljárások előkészítése során vizsgálja az adott piacon kialakult árak alakulását.

A KEF – a 2023. évi válaszában foglaltakhoz hasonlóan – úgy nyilatkozott, hogy közbeszerzési eljárások eredményeképpen kötött keretmegállapodások alapján megvalósított beszerzések árainak a piaci árakkal való összevetése továbbra sem értelmezhető az árakban foglalt szolgáltatások jelentősen eltérő tartalmára tekintettel.

Ezzel együtt a Keretrendszer 109. indikátora kapcsán a DKÜ és a KEF is úgy nyilatkozott, hogy alkalmaznak olyan rendszert, amelynek az a célja, hogy a központi beszerző szervezet



által beszerzett vagy általa megkötött keretmegállapodásban, vagy létrehozott DBR-ben szereplő termékek árait nyomon kövessék. Az NKOH nem alkalmaz ilyen rendszert.

Annak elismerése mellett, hogy a központosított közbeszerzések keretében elért árak színvonalának megítélése során nem lehet figyelmen kívül hagyni a beszerzések központosításával elérhető előnyöket – ilyen például az időmegtakarításhoz vagy a folyamatos működés biztosításához kapcsolódó előnyök is –, ez nem jelenti azt, hogy el lehetne tekinteni a rendszerek hatékonyságának mérésére vonatkozó eszközök kialakításától. Az olyan, a központi beszerző szervek által képviselt általános vélekedés, mely szerint a keretmegállapodások költséghatékony és kiszámítható módon biztosítják az intézmények beszerzési igényeinek a kielégítését, mindenféle számadatot mellőzve, önmagukban nem elegendőek. Különösképpen igaz ez, ha ezt a nézőpontot összevetjük a hivatkozott felmérések keretében véleményt formálók ítéleteivel.

A közbeszerzésekkel kapcsolatban kialakult kép szempontjából a központosított közbeszerzésekről való vélekedés is nagyon fontos, és az európai uniós központosított közbeszerzési modelleknek is része az elért megtakarítások mérése.

Erre való figyelemmel a Hatóság változatlanul szorgalmazza olyan módszerek, standardok kialakítását, amelyek lehetővé teszik a központosított közbeszerzések keretében elért árak objektív alapokon nyugvó értékelését. Hogy erre milyen módszertan alapján kerüljön sor, a cél szempontjából másodlagos.

### **3.4.2. A központi beszerző szervezetek adatszolgáltatásának javítása, az átláthatóság fokozása**

Annak érdekében, hogy a közbeszerzések hatékonyságáról megfelelő képet alkothassunk, elengedhetetlen, hogy a szükséges inputok a mérésekhez rendelkezésre álljanak. Tekintettel arra, hogy a központosított közbeszerzések piaca több szereplős, az adatokhoz való hozzáférés és az azokban való eligazodás kihívást jelent mind az intézményrendszer, mind a közbeszerzés szereplői számára. Ezzel összhangban az OECD is rámutatott arra, hogy a közbeszerzési rendszer eredményességének és hatékonyságának mérése összetettebb és körülményesebb azokban a nemzeti rendszerekben, ahol több központi beszerző szervezet is működik.

Ahogy azt a Hatóság a 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben részletesen ismertette, valamennyi központi beszerző szervezet létrehozta a saját elektronikus közbeszerzési portálját a keretmegállapodások alapján megvalósuló beszerzések lebonyolítására. Ezzel összefüggő integritáskockázatként azonosítottuk azt a körülményt, hogy központi beszerző szervezetek által lefolytatott keretmegállapodásos eljárások második, EKR-en kívül lefolytatott részében a megvalósított beszerzési igényekről (versenyújranyitások és közvetlen megrendelések) nem, vagy csak korlátozott adatok érhetőek el. Az azonosított kockázat kezelésére vonatkozó javaslatként fogalmaztuk meg, hogy a nyilvánosság és az átláthatóság erősítése érdekében megismerhetővé kell tenni a központi beszerző szervezetek által kötött keretmegállapodások és dinamikus beszerzési rendszerek alapján kötött egyedi szerződések odaítélésének egyes gazdasági szereplők közötti megosztásával kapcsolatos adatokat, ideértve azok számát és értékét, valamint a keretmegállapodásos eljárás második részében elért árakat és a központosított közbeszerzési rendszerrel elért megtakarítások mértékét.

Azzal együtt, hogy a javaslattal a Kormány részben egyetértését fejezte ki és előírányozta, hogy a központi beszerző szervek bevonásával kerüljön kialakításra egy egységes sablon a központi beszerző szervek által teljesítendő adatszolgáltatásokhoz és ez alapján időszak szerinti bontásban tegyék közzé az Eufetv. 11. § c) pontjára figyelemmel a keretmegállapodásokon alapuló egyedi szerződések odaítélésének egyes gazdasági szereplők közötti megosztását tartalmazó adatokat, ez idáig látványos előrelépés nem történt a központi beszerző szervezetek által lefolytatott eljárások adatainak megismerhetősége terén.

Az átláthatósághoz elengedhetetlenül fontosnak tartjuk a központi beszerző szervezetek által a központosított közbeszerzésekkel összefüggésben rendelkezésre álló adatok széles körben – és nem csak célzott adatkérés alapján – történő hozzáférhetővé tételét.

### 3.4.3. A központi beszerző szervezetek száma és az általuk működtetett elektronikus portálok

A központosított közbeszerzések hazai térhódítását megfelelően jelzi a központosított körbe vont termékkör bővülésén túl a központi beszerző szervezetek növekvő száma. Ez óhatatlanul magában hordozza a hatásköri párhuzamosságok veszélyét.

Az OECD által a közbeszerzési rendszerek teljesítményének mérésére kialakított rendszer<sup>30</sup> egyik meghatározó pillére a hatékonyság és az annak mérése során figyelembe veendő tényezők. Ennek kapcsán az OECD a Hatóság rendelkezésére bocsátott elemzésekben is felhívja a figyelmet arra, hogy a rendszer hatékonyságának és eredményességének mérése nagyobb kihívást jelent olyan nemzeti környezetben, ahol egy országban több központi beszerző szervezet működik: az adatok és a szakértelem több helyen található, ami megnehezíti az inputok és outputok következetes mérését és az eredményekre vonatkozó információk gyűjtését.

Ezt a sajátos képet – az információk több szervezetenél állnak rendelkezésre – Magyarországon tovább árnyalja, hogy a központi beszerző szervezetek által alkalmazott beszerzési módszerek kapcsán indított eljárásoknak csak az első része jelenik meg az EKR felületén. Az eljárás második részében az érintett intézmények a központi beszerző szerv által működtetett beszerzési portálon (KEF-Központosított Közbeszerzési Portál, DKÜ-Digitális Közbeszerzési Rendszer, NKOH felülete) bonyolítják le az eljárás második, tényleges beszerzést eredményező részét.

Túl azon, hogy ezáltal a közbeszerzésekben jelentős szerepet betöltő központosított közbeszerzésekről fragmentált adatok állnak rendelkezésre, a nem egységes megközelítés alapján felépített, az EKR-be nem integrált központi közbeszerzési portálok nyilvánvalóan nem könnyítik meg a felhasználók dolgát. Ezt a feltételezést támasztja alá a Hatóság közbeszerzési szakemberek körében végzett felmérésének eredménye is.

A megkérdezett szakemberek 81%-a véli úgy, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevői számára nehézséget okoz, hogy a központosított közbeszerzések tekintetében az EKR-től eltérő több elektronikus rendszert is használniuk kell. Ugyancsak a válaszolók 80%-a úgy ítéli meg, hogy nem indokolt a központosított közbeszerzések tekintetében az EKR-től eltérő elektronikus rendszerek fenntartása.

Az OECD által rendelkezésre bocsátott elemzésben az OECD utalt arra, hogy a téma kapcsán több magyarországi érdekelt féllel folytatott megbeszéléseik rámutattak a hazai közbeszerzési központosítási rendszer hatékonyságával kapcsolatos lehetséges problémákra. Ennek egyik eleme a már említett működési sajátosság, mely szerint valamennyi központi beszerző szervezetek saját elektronikus portált tart fenn.

Előzőekre tekintettel a Hatóság javasolja, hogy a központi beszerző szervek számára is tekintettel kerüljön sor a központi beszerző szervezetek által a központosított közbeszerzések második részének lebonyolítására fenntartott közbeszerzési e-portálok tekintetében annak vizsgálatára, hogy hogyan lehetne biztosítani az adatok egy helyen való rendelkezésre állását és automatikus összekapcsolását az EKR-ben nyilvántartott adatokkal.

Az adatok integrálása – a központi beszerző szervezetek függetlenségének megtartása mellett – hozzájárulhatna a közbeszerzési rendszer átláthatóságának, nyomon követhetőségének javításához és hatékonyságának növeléséhez.

<sup>30</sup> OECD: Public procurement performance. A framework for measuring efficiency, compliance and strategic goals, 2023. <https://www.oecd.org/publications/public-procurement-performance-0dd-e73f4-en.htm> (2023.12.21.)

### 3.4.4. A központosított körbe vont termékekre vonatkozó hatástanulmány

A 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben a Hatóság javaslatot fogalmazott meg a jelenleg központosított körbe tartozó termékkörök vonatkozásában a központosított közbeszerzés alkalmazása hatékonyságának elemzésére. Ezzel egyidejűleg javasolta, hogy a jövőben esetlegesen újonnan a központosított körbe bevont termékekről szóló döntést megelőzően készüljön hatástanulmány a központosított körben történő beszerzés várható előnyeiről.

A javaslattal kapcsolatban a Kormány ugyan előirányozta, hogy a közbeszerzésekért felelős miniszter felhívja a központi beszerző szerveket felügyelő minisztereket, hogy a központosított közbeszerzési rendszerbe bevonásra kerülő termékkörök vonatkozásában a jogszabály módosításhoz szükséges hatásvizsgálatot különös gondossággal és részletességgel készítsék el kitérve a központosított körben történő beszerzés várható előnyeire, azonban az újonnan központosított körbe vont képzési szolgáltatások kapcsán ilyen előzetes felmérés készítésére vonatkozó információ nem áll rendelkezésünkre.

A közbeszerzési szakemberek körében végzett kérdőíves felmérés eredményei alapján a szakemberek döntő többsége – a válaszadók 84%-a – indokoltnak tartja a központosított közbeszerzési körbe vont termékkörök, beszerzési tárgyak felülvizsgálatát.

Úgy véljük, hogy a központosított közbeszerzések megfelelő működése érdekében elengedhetetlen, hogy abba a központosítás szempontjából „jól kezelhető”, standardizálható termékek kerüljenek. Megfelelő alkalmazás esetén a központosítás a hatékonyságnövelés kulcsfontosságú eszköze lehet, azonban nem megfelelő végrehajtás a közbeszerzési rendszerre számos kockázatot hordozhat magában, mind a hatékonyság, mind a verseny szempontjából.

### 3.4.5. A központosított közbeszerzések gyakorlatára vonatkozó javaslatok

A Hatóság több javaslatot is megfogalmazott a központosított közbeszerzések gyakorlati működése során alkalmazott egyes mechanizmusok felülvizsgálatára, racionalizálására.

#### Saját hatáskörben megvalósított beszerzések kérdése

A központosított közbeszerzési rendszerek alkalmazása kötelező jellegű az adott rendszer hatálya alá tartozó szervezetek tekintetében. Ezzel együtt valamennyi központosított közbeszerzési rendszer szabályozza a saját hatáskörben történő beszerzés lehetőségét, azonban ez kivételes eljárásnak minősül, így az adott jogszabályban pontosan meghatározott feltételek fennállása esetén kerülhet rá sor.

A Hatóság 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésében megfogalmazott azon javaslatával, amely a saját hatáskörben történő beszerzés esetköreinek jogszabályi felülvizsgálatára, illetve a központi beszerző szervezet által a saját hatáskörbe utalásra vonatkozó döntés szempontjainak nyilvánossá, megismerhetővé tételére vonatkozott, a Kormány részben értett egyet. Előirányozta, hogy – a központi beszerző szervek bevonásával – készüljön jelentés a Kormány számára a jogszabályi rendelkezések felülvizsgálatának lehetőségeiről.

Ezzel összefüggésben megkeresésünkre a KEF azt a tájékoztatást adta, hogy nem tartja szükségesnek a vonatkozó jogszabályi előírás módosítási céllal történő felülvizsgálatát. Egyrészt azért, mert jogszabályi előírások kellően egyértelműek e tekintetben, másrészt a

kialakult gyakorlat szerint – a jogszabályi feltételek fennállása esetén – a saját hatáskörű beszerzési igényeket a KEF rövid időn belül elbírálja és jóváhagyja.

A DKÜ – amelynek tekintetében a vonatkozó kormányrendelet nem részletezi a saját hatáskörbe utalás feltételeit – a Hatóság kérdésére úgy nyilatkozott, hogy a beszerzések DKÜ hatáskörbe vonására a beszerzés tárgya, ennek körében a műszaki leírás komplexitása, illetőleg a rendelkezésre álló kapacitás és műszaki-szakmai szakértelem szempontjai alapján kerül sor, egyedi döntés alapján.

Mindemellett elgondolkodtató a központosított rendszerek működésére vonatkozóan azon adat is, amely szerint a válaszadó közbeszerzési szakemberek 80%-a úgy véli, az ajánlatkérők jellemzően nem csatlakoznának a központosított közbeszerzéshez, ha az nem volna kötelező.

## Az értékhatárra való tekintet nélkül alkalmazott központosított közbeszerzés

A központosított közbeszerzés hatálya alá vont termékkörökben nem csak az irányadó közbeszerzési értékhatár elérése esetén köteles az intézmény a központosított közbeszerzés keretében történő beszerzésre, hanem az értékhatár alatt is. Tekintettel egyfelől arra, hogy a Kbt. alkalmazása csak a releváns értékhatárok elérése esetén kötelező, másfelől arra, hogy a kötelezett intézmények a központi beszerző szerv szolgáltatásáért díjfizetésre kötelesek, a Hatóság a 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésében javasolta az értékhatárra tekintet nélkül történő központosított közbeszerzési eljárás keretében történő beszerzésre kötelezés rendszerének felülvizsgálatát.

A Keretrendszer 2023-ban közölt adatai szerint a központosított közbeszerzési rendszer hatékonyságának felmérésére irányuló kérdőívet kitöltők (347 db) közel több, mint fele értékelte úgy, hogy a beszerzési eljárások tekintetében – azaz a közbeszerzési értékhatár alatti sávban – a központosított közbeszerzési rendszer használata nem jelent megtakarítást (válaszadók 23,3 %-a), vagy egyenesen többletkiadást okoz (válaszadók 33,1 %-a).<sup>31</sup>

A Kormány a javaslat kapcsán úgy foglalt állást, hogy részben az intézmények részéről felmerült igények gyors és hatékonyan kezelése érdekében, részben biztonsági sajátosságok, a mindennapi működéshez szükséges áruk és szolgáltatásokkal kapcsolatos ellátásbiztonság érdekében nem indokolt a kötelezés módosítása.

A megcélzott intézkedés végrehajtásáról – eszerint a közbeszerzésekért felelős miniszter megkeresi a központi beszerző szerveket felügyelő minisztereket annak érdekében, hogy a központi beszerző szervek bevonásával, a gyakorlati tapasztalatok összegyűjtésével és elemzésével – végezzék el az értékhatárra tekintet nélkül kötelező központi beszerzés fenntartása indokoltságának vizsgálatát, a Hatóság ez idáig nem rendelkezik információval.

A KEF a Hatóság javaslatával kapcsolatban úgy foglalt állást, hogy nem tartja szükségesnek az értékhatárra tekintet nélküli beszerzésre kötelezés rendszerének felülvizsgálatát. Álláspontjuk szerint a hatályos szabályozás támogatja a Kormány célkitűzéseit, az intézmények kiemelt termékkörrel történő hatékony, gyors, folyamatos ellátását, a nemzetgazdasági célkitűzések érvényesítése mellett, jelentősen megkönnyítve a beszerzések szabályosságának ellenőrzését, az európai uniós források elszámolását, valamint az egybeszámítási szabályokból adódó, az intézmények részéről jelentkező nehézségeket.

Ennek ellenére, a Hatóság úgy véli, tekintettel egyrészt a már kifejtett érvekre, illetve figyelembe véve a közbeszerzési szakemberek körében végzett hatósági felmérés eredményét (a válaszadók 78%-a úgy véli, hogy indokolatlan a közbeszerzési értékhatár alatt fenntartani a központosított közbeszerzésen keresztül történő beszerzés kötelezettségét),

<sup>31</sup> Lásd a „4. melléklet a közbeszerzések hatékonyságát és költség hatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszerhez 2023 (A közbeszerzések hatékonyságát vizsgáló kérdőív eredményei)” c. dokumentum 18. kérdéseire adott válaszokat bemutató ábra

az értékhatárokat el nem érő sávban legalább a kötelezés megszüntetése indokolt, mely lehetővé tenné az intézmények számára, hogy eldönthessék az irányadó értékhatárok alatt, hogyan valósítják meg a beszerzésüket a leghatékonyabban.

Ezzel egyidejűleg – részletesen a 3.4.6 pontban írunk a problémáról – az egybeszámítási kötelezettség betartásának fokozott ellenőrzésére van szükség.

## A keretmegállapodásokban alkalmazott keretszámok, a verseny szintjének vizsgálata

A keretmegállapodások – nem megfelelő alkalmazás esetén – a verseny korlátozásának lehetőségét is magukban hordozzák, amelynek eszköze lehet a nem megfelelően megválasztott keretszám és a keretmegállapodás időtartama is. A központosított közbeszerzések esetén pedig azzal a komponenssel is számolni kell, hogy az aggregált beszerzési igények miatt eleve korlátozott az eljárásokon indulni képes ajánlattevők köre.

A Keretrendszer 2024-ben közölt adatai szerint kiemelkedően magas – 2019 óta folyamatosan emelkedő tendenciát mutat – az egy ajánlattevővel megkötött keretmegállapodások aránya a keretmegállapodásokon belül: 2023-ban ez az arány 71,4%-os.<sup>32</sup>

Ami a központosított közbeszerző szervezeteket illeti: ez az arány az NKOH esetében 100%-os, (ez 2023-ban szám szerint 5 darab keretmegállapodást jelent) tekintettel arra, hogy a keretmegállapodásos modellből csak az egy ajánlattevővel kötött változatot alkalmazzák. A DKÜ-nél a legkisebb ez az arány: 2023-ban az általuk kötött keretmegállapodásokon belül az egy ajánlattevővel kötött keretmegállapodások 25%-os arányt képviseltek (11 darab aktív keretmegállapodás). A KEF-nél ugyanez az arány jelentősen magasabb: 43,63% (összesen 89 aktív keretmegállapodás).<sup>33</sup> A Keretrendszer adatai szerint a központi beszerző szervezetek által megkötött, 2023-ban aktív keretmegállapodások több mint 40%-a egy gazdasági szereplővel került megkötésre.

A Hatóság által a közbeszerzési szakemberek körében végzett kérdőíves felmérés keretében válaszolók közel háromnegyede (74%-a) úgy véli, hogy a központosított közbeszerzés során a keretmegállapodásos eljárásokban előírt keretszám jellemzően nem biztosítja a megfelelő szintű versenyt. Az ajánlattevői kérdőív hasonló kérdésére az érdemi választ adók 44%-a látja úgy, hogy a központosított közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők olyan keretszámot határoznak meg, amivel korlátozzák a versenyt.

Bemutatott adatok tükrében különösen indokoltnak és aktuálisnak tarjuk azt, a 2022. évről szóló Integritásjelentésben megfogalmazott javaslatunkat, mely szerint felülvizsgálatot igényel az ajánlattevők által alkalmazott keretszámok alkalmazásának gyakorlata. Megjegyzendő, hogy a Kormány ezen javaslatunkkal egyetértve, a központi beszerző szervezetek által alkalmazott keretmegállapodásos keretszámok gyakorlatának vizsgálatát iránymozdította elő.

Ezzel összhangban a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat felhívta a pénzügyminisztert és a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető minisztert, hogy vizsgálják meg a központosított közbeszerzési rendszerekben alkalmazott keretszám és részajánlattétel biztosítási gyakorlatokat azon keretmegállapodások vonatkozásában, amelyekből európai uniós forrásból történő beszerzés megvalósítására van lehetőség, és tegyenek közzé jelentést a vizsgálatok eredményéről. A hivatkozott jelentés közzétételének határideje 2024. december 31.

Az intézkedés kapcsán megjegyezzük, azzal együtt, hogy az Eufetv. 3. §-a a Hatóság feladatellátása kijelölése körében általános jelleggel valóban az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzésével kapcsolatos jogköröket telepít a Hatóságra – ezek elsősorban az ellenőrzési és vizsgálati jogkörök kijelölésére szolgálnak. Az éves

<sup>32</sup> Lásd a Keretrendszer 47. indikátorát.

<sup>33</sup> Lásd a Keretrendszer 98. indikátorát.



elemző integritásjelentésének készítésével kapcsolatos hatáskör, különösen annak a keretmegállapodások gyakorlatának elemzésére vonatkozó része [Eufetv. 11. § c) pont] túlmutat ezen és nem tartalmaz az uniós forrásokra történő utalást (a 11. § a) és b) pontjától eltérően).

Némi előrelépésnek tekinthető, hogy a keretmegállapodások átlagos – aktív időszakot jelentő – időtartama a Keretrendszer alapján 2021 óta csökkenő tendenciát mutat (2021-ben még kicsit több mint 2 év volt, 2023-ban már 1 év 9 hónap).

Ahhoz, hogy a központi beszerző szervezetek által lefolytatott keretmegállapodásos eljárásokkal kapcsolatban kialakult általános vélekedés megváltozhasson, elengedhetetlen ezen eljárásokat a gazdasági szereplők szélesebb köre számára megnyitni. Ennek eszköze lehet az egy ajánlattevős keretmegállapodások háttérbe szorítása a több ajánlattevős keretmegállapodások javára, az alkalmazott keretszámok növelése, illetve a dinamikus beszerzési rendszerek szélesebb körben való alkalmazása. A verseny dinamizálására vonatkozó javaslatainkat a 3.4.6 pont tartalmazza.

## A keretmegállapodások és a kkv-k

A Keretrendszer mérőszámai alapján, jóllehet a kkv-k (mikro-, kis- és középvállalkozások) által elnyert közbeszerzési eljárások aránya – mind az eljárások eljárásrész szerinti darabszáma, mind az érték szerinti aránya tekintetében – évek óta tartósan magas, az eljárásrészek darabszáma tekintetében 80%, míg az eredményes eljárásrészek érték szerinti aránya tekintetében 60% körül alakul, a központi beszerző szervek által megkötött keretmegállapodások tekintetében nem ilyen kedvező a kép.

Ugyan az NKOH által megkötött öt keretmegállapodás mindegyikét kkv nyerte el, központosított közbeszerzés keretében a legnagyobb számú keretmegállapodást létrehozó KEF esetében (2023-ban 2.166.719 db szerződés jött létre a KEF által kötött keretmegállapodások alapján)<sup>34</sup> a kkv-kkal megkötött szerződések számának aránya mindössze 4,22%(!). A DKÜ esetén ez az arány 49,9%. A beszerzett termékek/szolgáltatások speciális jellegének további elemzése szükséges, hogy azok mennyire indokolták a kkv-kkal kötött szerződések alacsony arányát a KEF-nél.

Ezen adatokkal összhangban van a Hatóság közbeszerzési szakértők körében végzett felmérése keretében mért érték, mely szerint a válaszadó szakértők 76%-a úgy ítéli meg, hogy a kkv-k részvételi esélyeit csökkentik a központosított közbeszerzések.

## 3.4.6. A központi beszerző szervezetekre vonatkozó kormányrendeleti szabályozás felülvizsgálata a gyakorlat alapján

### Az alkalmazott beszerzési módszerek elemzése

A 3.4.5 pontban – a 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben megfogalmazott javaslatok mentén – több olyan sajátos szabályt érintettünk, amelyek alapját az adott központi beszerző szervezet eljárására vonatkozó kormányrendeletben foglaltak képezik.

<sup>34</sup> Keretrendszer 100.3. alindikátor adatai

A Kbt. 198. § (1) bekezdésében szereplő – központosított közbeszerzési rendszerek kialakítását lehetővé tevő – felhatalmazások minden esetben biztosítják az egyes tárgykörökben központosított közbeszerzési eljárások lefolytatása rendjének kialakítása során, az ilyen eljárások sajátosságaira tekintettel, a Kbt.-ben szereplő főszabályoktól az eltérés lehetőségét. Mindenkor jogalkotói döntés tehát, hogy milyen szabályok mentén van lehetősége a központi beszerző szervezetnek a központosított közbeszerzési eljárások lefolytatására.

Azzal együtt, hogy a központi beszerző szervezeteknek is a Kbt.-ben szabályozott eljárásfajta közül van lehetőségük választani, a hazai központosított modellek – a nemzetközi trendeknek megfelelően – jellemzően a keretmegállapodást és a DBR-t használják a központosított beszerzési körbe utalt eljárások megvalósítására.

Amint azt a hivatkozott statisztikai adatok jelzik, a keretmegállapodások egyértelmű térhódítása mellett a DBR-ek háttérbe szorultak, alkalmazásuk marginális (a teljes képhez hozzátartozik, hogy DBR-ek alkalmazására valójában az EKR bevezetésével teremtődtek meg a feltételek, illetve, hogy a keretmegállapodásoknak jóval nagyobb hagyománya van). A versenyre gyakorolt hatásuk szempontjából ez azért kedvezőtlen tendencia, mert – amint arról már szó esett – a DBR előnye a keretmegállapodással szemben, hogy míg a DBR-hez folyamatosan lehet csatlakozni, addig a keretmegállapodás, annak első részét követően, zárt rendszert hoz létre, utóbb nem lehet hozzá csatlakozni. Így a keretmegállapodás – az ajánlatkérő, illetve központi beszerző szervezet keretmegállapodás időtartamára vonatkozó döntése függvényében – egy szűk körnek biztosít megrendelést.

A DBR-ekben rejlő lehetőségek kihasználása és a verseny fokozása érdekében szorgalmazzuk a központi beszerző szervezetek ösztönzését DBR-ek létrehozására, illetve – adott esetben a jogszabály kiigazítása mellett – a központosított közbeszerzési eljárások kiírását megelőzően, az eljárás előkészítése során annak elemzését, indokolását, hogy miért tartják – a jellemzően alkalmazott – keretmegállapodásokat a beszerzések megvalósítására adott esetben hatékonyabb modellnek.

## A keretmegállapodás alapján alkalmazott eljárástechnikák

A keretmegállapodások alkalmazásának szabályait és feltételeit a Kbt. 104–105. §-ai tartalmazzák, biztosítva mind az egy, mind a több ajánlattevővel kötendő keretmegállapodás lehetőségét. A központosított közbeszerzések esetében a keretmegállapodás létrehozására irányuló eljárást – erre a keretmegállapodás első részében kerül sor – minden esetben a központi beszerző szervezet folytatja le. Az eljárást ezt követő második részében – az eljárást megindító felhívásában foglalt előírás szerint – kerül sor az adott keretmegállapodás alapján a beszerzés megvalósítására.

A megkötött keretmegállapodás alapján az eljárás második részében a konkrét beszerzés megvalósítására különböző eljárási mechanizmussal kerülhet sor, amely tekintetében az egyes központi beszerző szervezetek eltérő megoldásokat követnek (ezekről részletesen a 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben esett szó).

Amennyiben a keretmegállapodás tartalmazza az annak alapján megvalósuló beszerzés és szerződéskötés valamennyi feltételét, a beszerzés megvalósítása az eljárás második részében főszabály szerint közvetlen megrendeléssel történik. Ha a keretmegállapodás nem tartalmazza a szerződéskötés minden feltételét, egy ajánlattevővel kötött keretmegállapodás esetében ún. írásbeli konzultációt követően, a több ajánlattevős keretmegállapodás esetén a verseny újranyitásával kerül sor a nyertes kiválasztására a keretmegállapodást kötött ajánlattevők közül. A Kbt. alapján lehetőség van arra is, hogy az ajánlatkérő a versenyeztetést a minden feltételt tartalmazó keretmegállapodás esetén is alkalmazza.

A központi beszerző szervezetek által megkötött keretmegállapodások rögzítik, hogy az intézmények milyen szabályok szerint és milyen feltételek mellett elégíthetik ki igényeiket a keretmegállapodásból. Az egyik jellemző megoldás, hogy a keretmegállapodás vegyes megoldást alkalmaz: tartalmaz egy „belső” értékhatárt, amelynek az eléréséig az intézmények közvetlen megrendeléssel valósíthatják meg a beszerzéseiket, illetve amely felett a verseny újranyitása kötelező.

A Keretrendszer 2023-ban nagy előrelépést tett a központosított közbeszerzések gyakorlatainak jobb megismerése érdekében: számos adatot közölt arról, hogy a központi beszerző

szervezetek által kötött keretmegállapodások alapján milyen módon kerül sor az intézmények részéről a konkrét közbeszerzés megvalósítására.

A Keretrendszer adatai alapján a KEF esetében a legmagasabb az olyan keretmegállapodások aránya, amely alapján a beszerzések közvetlen megrendeléssel is megvalósíthatók: a KEF által kötött keretmegállapodások 95%-a ilyen. A DKÜ is döntő többségében olyan keretmegállapodásokat köt – a megkötött keretmegállapodások 68%-a ebbe a körbe tartozik<sup>35</sup> – amelyek az annak alapján adott közbeszerzés megvalósítására irányuló szerződés(ek) minden feltételét tartalmazzák és a beszerzések megvalósíthatók közvetlen megrendelés útján is. Az NKOH 2023-ban nem rendelkezett ilyen típusú keretmegállapodással; esetükben a beszerzési igények írásbeli konzultáció útján kerülhettek megvalósításra.

Látható tehát, hogy a legszélesebb körű beszerzési portfólióval és a legnagyobb számú szerződéses állománnyal rendelkező központi beszerző szervezetekre jellemző gyakorlat az, hogy olyan keretmegállapodásokat kötnek, amelyek esetén a konkrét beszerzési igény megvalósítása nem igényli a verseny újbóli megnyitását az intézmények részéről. A képet nyilvánvalóan árnyalja, hogy – amint arra a fentiekben utaltunk – a keretmegállapodások egy része tartalmaz egy olyan belső értékhatárt, amely esetén kötelező a verseny újraindítása. Arra vonatkozó adat egyelőre nem ismert, hogy milyen arányban kerül sor a keretmegállapodások alapján közvetlen megrendelés, illetve a verseny újraindítása révén a beszerzések megvalósítására. Az alkalmazott gyakorlat teljes feltérképezése érdekében javasoljuk, hogy a Keretrendszerben kerüljön sor a keretmegállapodások elemzésére ilyen szempont mentén is.

Úgy véljük, hogy a közvetlen megrendelést és a verseny újraindításának lehetőségét együtt tartalmazó modell egyfelől megnehezíti az ajánlattevők beszerzési stratégiáját, hiszen úgy kell kalkulálniuk az árakat, hogy az egyébként homogén termékkör egy részére fix árakat kell adniuk, míg – egy előre meg nem határozható részben – az ajánlatok újrapályáznak egymással. Másfelől a közvetlen megrendeléssel megvalósuló eljárások lehetősége – fix áras szerződések – nem ösztönzi az ajánlattevőket valódi árversenyre. Ez pedig a nagy mennyiséget tartalmazó és eleve hosszabb időre kötött szerződések esetében elengedhetetlen lenne.

A Hatóság fentiekre tekintettel javasolja a vegyes modelleket alkalmazó keretmegállapodások fenntartása indokoltságának felülvizsgálatát.

A közbeszerzési szakemberek körében végzett felmérés eredményei szerint a központosított közbeszerzések eredményeként kötött keretmegállapodások alapján megvalósuló beszerzések tekintetében igazi versenyhelyzetről már nincsen szó. Arra a kérdésre ugyanis, hogy a keretmegállapodásos eljárások második részében versenyújraindítás során az ajánlattevők érdemben versenyeznek-e egymással, a válaszadók 75%-a úgy véli, hogy nem jellemző a verseny. Emellett a válaszadók 63%-a nyilatkozott úgy, hogy az ajánlatkérők a keretmegállapodásos eljárások második részében lehetőség szerint közvetlen megrendeléseket valósítanak meg.

Ezzel egyidejűleg szorgalmazzuk a szabályozás olyan szempontú felülvizsgálatát, amelynek eredményeképpen a valódi versenyeztetés irányába tolódik el a keretmegállapodások gyakorlata. Ez különösen fontos lenne a központosított közbeszerzések tekintetében, amely – a már említett jellemzői okán – eleve magában hordozza a monopóliumok kialakulásának kockázatát, másfelől a Hatóság megítélése szerint ez sokkal inkább megfelelne a hatékonyság elvének.

## A keretmegállapodás alapján kötött keretszerződések

A Keretrendszer 2024-ben közölt – a központi beszerző szervek által megadott kérdőíves adatgyűjtés szerinti – adatai által bemutatásra kerül, hogy milyen arányban kötnek a központi beszerző szervezetek olyan keretmegállapodásokat, amelyek lehetővé teszik annak alapján keretszerződés megkötését.<sup>36</sup> Az alindikátor rávilágít arra, hogy mennyire számít

<sup>35</sup> Lásd a Keretrendszer 98.2. alindikátorát.

<sup>36</sup> Lásd a Keretrendszer 98.3. alindikátorát.

elterjedtnek az a gyakorlat, amikor a keretmegállapodás alapján még nem kerül sor konkrét beszerzésre vonatkozó kötelezettségvállalást jelentő szerződés megkötésére, hanem „csak” keretszerződésre. A hivatkozott alindikátor szerint, a KEF és az NKOH kizárólag olyan aktív keretmegállapodásokkal rendelkezett a vizsgált időszakban (2023), amelyek alapján fennáll annak a lehetősége, hogy az intézmények olyan keretszerződést kössenek, amely alapján még nem feltétlenül kerül sor konkrét beszerzésre vonatkozó kötelezettségvállalást jelentő szerződés megkötésére. A DKÜ nem rendelkezett ilyen típusú keretmegállapodással.

Jóllehet nincs a keretmegállapodás alapján keretszerződés megkötését tilalmazó szabály, azonban ez a fajta gyakorlat több veszélyt is magában hordozhat. Egyfelől ily módon kijátszható lehet a versenyeztetés, hiszen kizárólag a keretszerződést kötött gazdasági szereplőt hozza helyzetbe, másfelől – kellő kontroll hiányában – olyan gyakorlatot is megalapozhat, amikor a keretszerződés időtartama túlnyúlik a keretmegállapodás aktív időszakán.

Fentiekre tekintettel a Hatóság javasolja a központi beszerző szervezetek említett gyakorlatának elemzését, indokoltságának vizsgálatát és a tapasztalatok alapján szükség szerint a jogszabály kiigazítását.

## A keretmegállapodás alapján kötött szerződések száma

A központosított közbeszerzések működésének és a közbeszerző szervezetek által követett gyakorlat jobb megismerése érdekében elengedhetetlen, hogy megfelelő input adatok rendelkezésre álljanak. A Keretrendszer több adatot szolgáltatott arra nézve is, hogy milyen nagyságrendet képviselnek a közbeszerző szervezetek által megkötött keretmegállapodások és felállított dinamikus beszerzési rendszerek alapján megkötött szerződések.<sup>37</sup>

A KEF esetében több, mint a duplájára nőtt 2022-höz képest a keretmegállapodások és DBR-ek alapján az intézmény által megkötött szerződések száma: 2023-ban mintegy 2,2 millió db szerződést kötöttek. Az intézmények által a központosított közbeszerzés keretében megkötött szerződések száma a másik két intézményi szereplő (DKÜ, NKOH) esetében a 2022-es mértékhez közeli szinten alakult: a DKÜ esetében 2023-ban a keretmegállapodások és dinamikus beszerzési rendszerek alapján megkötött szerződések száma 15.332, az NKOH esetében ez a szám 295. (Az adatok kapcsán megjegyzendő, hogy minden egyes közvetlen megrendelés egy szerződésként került figyelembevételre.)

A KEF és a DKÜ esetében a nagy szerződésszámot a keretmegállapodásokkal lefedett termékpaletta, azok alapján beszerezhető termékek sokfélesége indokolhatja.

A Keretrendszer arra nézve is tartalmaz adatot, hogy az intézmények átlagosan hány szerződést kötnek a központi beszerző szervezet által fenntartott rendszerben. A KEF esetében ez intézményenként átlagosan 829 db szerződést jelent, a DKÜ esetében átlagosan 17 db szerződést köt egy intézmény, míg az NKOH tekintetében ez a szám 2 darab.

Amennyiben az intézményenkénti átlagos szerződésszámok adatait – különösen a KEF és a DKÜ tekintetében – összevetjük azzal a már bemutatott sajátossággal, hogy a központi beszerző szervezetek által kötött keretmegállapodások vegyes megoldása révén egy belső értékhatárig az intézmények közvetlen megrendeléssel is kielégíthetik a beszerzési szükségleteiket, a következő kérdés adódik. Vajon az intézmények figyelembe veszik-e az egybeszámítási szabályokat vagy az egyes beszerzési szükségleteiket külön kezelik annak érdekében, hogy az alacsonyabb érték miatt az közvetlen megrendeléssel intézhető legyen. Ezen megfontolás okán is szükségesnek látszik az elemzett szerződéses gyakorlat felülvizsgálata.

Jelen pontban tárgyalt téma szempontjából nemcsak az egyes központosított közbeszerzési rendszerek hatálya alatt megkötött egyedi szerződések számából, hanem az értékéből is levonhatók következtetések.

<sup>37</sup> Lásd a Keretrendszer 100. indikátorát.

A Keretrendszer<sup>38</sup> szerint a központi beszerző szervek által megkötött keretmegállapodások és felállított DBR-ek alapján megkötött szerződések értéke – amint a szerződésszámból következik – ugyancsak a KEF esetében a legmagasabb, összesen mintegy nettó 617,0 milliárd forintot képviselnek. A DKÜ esetében a szerződések összértéke nettó 284,4 milliárd forint, míg az NKOH tekintetében 167,7 milliárd forint.<sup>39</sup>

Amennyiben a fenti értékeket összevetjük az eredményes eljárást lefolytató intézmények számával és az általuk megkötött szerződések számával, információt kaphatunk az egy intézményre jutó átlagos szerződött értékre, illetve az egy szerződésre jutó átlagos szerződött értékre nézve is. Ez az érték az NKOH esetében kiemelkedik a mezőnyből: az egy intézményre jutó átlagos szerződött érték 1,2 milliárd Ft, míg az egy szerződésre jutó átlagos szerződött érték 623,1 millió Ft. Tekintettel arra, hogy az NKOH által követett gyakorlat az, hogy egy ajánlattevős keretmegállapodásokat kötnek, így az NKOH által kötött keretmegállapodások esetében áll fenn a leginkább a veszély a piaci koncentrációra.

A kiugró szerződésszám és a központi beszerző szervezet rendszerét igénybe vevő szervezetek nagy száma miatt, a KEF esetében a legalacsonyabb mind az egy intézményre jutó átlagos szerződött érték (236,0 millió Ft), mind az egy szerződésre jutó átlagos szerződött érték (284,8 ezer Ft).

## 3.5. A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban

A magyarországi közbeszerzésekben ismert probléma a verseny alacsony szintje, amelyet jellemzően az egyajánlatos közbeszerzések számával azonosítanak az elemzésekben. Ez utóbbi feltehetően amiatt történik, mivel a kondicionalitási eljárásban és Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervében a Kormány vállalt az egyajánlatos eljárások arányának csökkentésére: az EU finanszírozott közbeszerzések esetében a 2022. évtől kezdődően egységesen 15%-ra, a hazai finanszírozású közbeszerzések esetében pedig a 2022. évben 32%-ra, a 2023. évben 24%-ra, míg a 2024. évtől kezdődően egységesen 15%-ra. Az előzőekre tekintettel ezen indikátor Magyarország Európai Unió felé tett vállalásainak teljesítése szempontjából kiemelt jelentőséggel bír.

Amint azonban azt a Hatóság a 2023. év tekintetében elkészített integritáskockázat-jelentésében is megállapította, a közbeszerzési verseny szintjével kapcsolatos probléma összetett, az nem azonosítható az egyajánlatos eljárások kérdéskörével, melyből következően megoldása is komplex megközelítést igényel. A közbeszerzési verseny intenzitását szélesebb kontextusba helyezve indokolt vizsgálni.

A problémakör részét képezik – egyebek mellett –

- nemcsak az egy-, hanem a néhány – leginkább két – ajánlattal jellemezhető eljárások, az ún. "támogató" ajánlatok gyakorlata,
- a piacrajutási nehézségek, a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők által alkalmazott versenykorlátozó előírások (alkalmassági vagy szerződéskötési feltételek, értékelési szempontok, műszaki paraméterek),
- az érvénytelen ajánlatok magas aránya,
- a feltételes közbeszerzési eljárások túlzott alkalmazása,
- az eredménytelen közbeszerzési eljárások magas aránya,
- a közbeszerzési eljárások időtartama,
- a rendkívül magas arányban alkalmazott és a piac "bezárását" hosszabb időtartamra

<sup>38</sup> Lásd a Keretrendszer 101. indikátorát

<sup>39</sup> Lásd a Keretrendszer 101. indikátorát.



eredményező keretmegállapodásos eljárások (amelyek több, mint 71%-a egy ajánlattevővel kötött keretmegállapodás),

- a részajánlattétel lehetőségének korlátozása,
- a jogorvoslati jog érvényesítéséhez kapcsolódó nehézségek,
- a közbeszerzési eljárásban való részvételhez kapcsolódó adminisztratív terhek és kockázatok.

Ezek összessége vezethetett – hosszabb folyamat eredményeképpen – a közbeszerzési eljárásokban mutatkozó verseny szintjének csökkenéséhez, az ajánlattevők körében tapasztalható jelentős bizalomvesztéshez. Ez utóbbi eredményeképpen sok ajánlattevő ki is vonult a közbeszerzési eljárások piacáról, de a maradék is gyakrabban döntenek az ajánlattétel automatikus mellőzése mellett a testreszabott (vagy annak tűnő) kiírások esetén. Vannak olyan ajánlattevők, akik még megkísérlik kiegészítő tájékoztatás-kérés vagy a jogsértés gyanúját direkterre kifejező előzetes vitarendezési útján jelezni az ajánlatkérőknek a versenykorlátozóknak ítélt előírásokat, de az ajánlatkérő esetleges elutasító válasza alapján formális jogorvoslati kezdeményezése nélkül állnak el az ajánlattételi szándékuktól.

A Hatóság javasolja, hogy a fentiekre tekintettel a Keretrendszer a 2024. évben – együttesen, összefüggéseiben – vizsgálja

- az egy- vagy kétajánlatos eljárásokhoz érkezett érdeklődés-jelzések számát,
- azt, hogy az egy- vagy kétajánlatos eljárásokhoz érkezett-e kiegészítő tájékoztatás-kérés, illetve kezdeményeztek-e előzetes vitarendezést, és az érintette-e a közbeszerzési eljárás műszaki leírásának vagy egyéb előírásainak versenykorlátozó voltát,
- az előzetes vitarendezés eredményes volt-e;
- végül az eljárásban hány ajánlat került benyújtásra.

Így realisabb kép alakulhatna ki a tekintetben, hogy ténylegesen mekkora érdeklődés mutatkozik az egy- vagy kétajánlatos közbeszerzések iránt, és adott esetben a kevés ajánlat beérkezését esetlegesen korlátozó feltételek eredményezik vagy azt valóban a piac szerkezete indokolja.

Az érdeklődő gazdasági szereplők egyébiránt a legritkább esetben kérelmeznek a közbeszerzési dokumentumok versenykorlátozóknak vélt előírásai kapcsán jogorvoslati eljárást: a jogorvoslati kérelmek tekintetében a Keretrendszerben közölt adatok alapján a 2023. évben mindösszesen 15 esetben került benyújtásra jogorvoslati kérelem az eljárást megindító felhívás és egyéb közbeszerzési dokumentumok tartalmával kapcsolatos jogsértések tekintetében, amely nagyságrendileg megfelelt a megelőző évben rögzített értéknek. A Hatóság ajánlattevői felmérésére érkezett érdemi válaszokból az állapítható meg, hogy az ajánlattevők a leginkább a jogorvoslati eljárás megindításának az ajánlattevő jövőbeni megítélésére gyakorolt esetleges negatív hatásától tartanak, de az igazgatási-szolgáltatási díj mértékének is jelentős visszatartó hatása van a jogorvoslati kezdeményezésére tekintetében. (A jogorvoslattal kapcsolatos kérdéskör elemzését lásd a 3.8. pontban.)

### 3.5.1. Részajánlattétel

A részajánlattétel lehetőségének biztosítása szorosan összefügg a verseny szélesítésével, fokozásával, és ezáltal akár az egyajánlatos eljárások visszaszorításával is.

A szélesebb körű verseny jellemzően alacsonyabb árakat is eredményez, ezért a felelős közpénzfelhasználás alapelveinek érvényesítése szempontjából is kiemelten fontos, hogy az ajánlatkérő megfelelő döntést hoz-e a részajánlattétel biztosítása tekintetében, ideértve azt is, hogy megfelelő számú részajánlati kört alakít-e ki.

Nem tekinthető megfelelőnek az a gyakorlat, amely – amennyiben az eljárásban biztosított a részajánlattételi lehetőség –, már nem ítéli vizsgálandónak a részajánlattétel meghatározása jogszerűségének szükségességét.

A részajánlattétel lehetőségének kizárása kifogásolható akkor is, ha ugyan nem csak

egyetlen ajánlattevő képes ajánlatot tenni a közbeszerzési eljárásban, de a közbeszerzés tárgyának és/vagy mennyiségének meghatározása jelentősen lecsökkenti a közbeszerzési eljárásban potenciálisan indulni képes gazdasági szereplők számát.

A nagyértékű keretmegállapodások, keretszerződések esetében a részajánlattétel hiánya vagy korlátozott biztosítása különösen versenykorlátozó hatású.

A részajánlattétel a kis- és középvállalkozások versenybe hozásának uniós szinten is elfogadott eszköze.

A részajánlattétel biztosítására vagy kizárására vonatkozó ajánlatkérői döntés során kötelezően figyelembe veendő szempontok – a korábbi szabályozási megközelítéshez hasonló – rögzítésére vonatkozó hatósági javaslatot a Kormány az előző évben nem támogatta a tapasztalt jogalkalmazási problémákra tekintettel, ugyanakkor előirányozta, hogy a közbeszerzésekért felelős miniszter – az uniós források felhasználásával összefüggő ügyek vonatkozásában – gondoskodjon a részajánlattétel biztosításával kapcsolatos külön módszertani anyag előkészítéséről, és tervezetének egyeztetéséről az érintett hatáskörökkel rendelkező szervezetekkel.

A Hatóság javasolja, hogy a módszertani anyag a Közbeszerzési Hatóság honlapján is kerüljön közzétételre, az arra vonatkozó tájékoztatással egyetemben, hogy az abban foglaltak a hazai forrásból megvalósuló közbeszerzések tekintetében is irányadóak.

Indokolt továbbá annak utánkövetése, hogy önmagában a módszertani anyag megfelelő eszköznek bizonyul-e az ajánlatkérők és a jogorvoslati szervek gyakorlatának kiigazításához.

Előremutató lépés, hogy a KH elnökének 2024. februárjában közzétett Közleménye<sup>40</sup> szerint az Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2024–2025, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1025/2024. (II.14.) Korm. határozat 1. melléklet 5.1. a) pontja végrehajtása keretében a Közbeszerzési Hatóság fokozza hirdetmény-ellenőrzési tevékenységét két olyan közbeszerzési jogintézmény területén, ahol az ajánlatkérők nagy eséllyel építhetnek be verseny szűkítésére alkalmas előírásokat a közbeszerzési hirdetményekbe. A fokozott ellenőrzés a részajánlattétel biztosításával összefüggő indokolási kötelezettség vizsgálatára, valamint a konkrét gyártmányjelzések, túlspecifikált alkalmassági követelmények és értékelési szempontokra terjed ki.

### 3.5.2. Egy-, illetve kétajánlatos eljárások, támogató ajánlatok, fordított bírálat

Ami a kifejezetten az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó statisztikai adatokat illeti: a 2022. évben Magyarország teljesítette az Európai Unió irányába az egyajánlatos eljárások arányának csökkentése tekintetében tett vállalásokat, a 2023. évben azonban csak részben járt sikerrel. A Keretrendszerben közölt adatokat alapul véve az eljárások száma tekintetében

- az egyajánlatos eljárások összesített aránya tovább csökkent, a 2022. évi 26,6%-ról 21,8%-ra,
- az uniós finanszírozású közbeszerzések esetében is tovább javult az arány, a 2022. évi 13,3%-ról 5,5%-ra,
- azonban a hazai forrásból finanszírozott közbeszerzések tekintetében a 31,3%-ról csak 29%-ra csökkent.

Emellett a Keretrendszerben rögzítettek szerint az egyajánlatos közbeszerzések darabszám szerinti arányának csökkenése mellett érték tekintetében az arányok növekedést mutattak.

<sup>40</sup> A Közbeszerzési Hatóság elnökének közleménye a hirdetmény-ellenőrzési tevékenység fokozásáról a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia végrehajtásával összefüggésben, 2024. február 22.

Az adatokkal kapcsolatban megjegyzést érdemel, hogy az Európai Számvevőszék 2023. évi, „Közbeszerzés az Európai Unióban” tárgyú különjelentése<sup>41</sup> uniós szintű problémaként azonosította a verseny szintjének csökkenését a közbeszerzési eljárásokban. A jelenség – ideértve az egyajánlatos eljárások arányának növekedését is – nemcsak Magyarországot érinti tehát, az Európai Számvevőszék is a hivatkozott jelentésében a verseny csökkenését kiváltó okok mélyreható elemzését sürgeti.

Az egyajánlatos adatok elemzésére visszatérve: a Keretrendszer is utal arra, hogy az uniós és a hazai finanszírozású közbeszerzések között mutatkozó eltéréseket magyarázhatja az előbbiek tekintetében érvényesülő szigorúbb ellenőrzés, illetve az is, hogy az uniós forrásból megvalósított közbeszerzések tekintetében már hosszabb ideje érvényesítésre került az az elvárás, hogy az ajánlatkérők ne ítéljenek oda közbeszerzési szerződéseket egyajánlatos eljárásokban. További elemzést igényel ugyanakkor, hogy mi az oka annak, hogy a finanszírozási forrás függvényében ennyire eltérően viselkedik a piac az egyajánlatos eljárások tekintetében, és

- egyfelől azokat a megoldásokat (ideértve adott esetben a szigorúbb ellenőrzést is), amelyek az uniós források esetén nagyobb versenyt eredményeznek, a hazaiak tekintetében is érvényesíteni indokolt,
- másfelől kiemelt figyelemmel kell vizsgálni, hogy a kedvezőbb értékek mögött valóban versenyző ajánlatok állnak-e, és (legalább részben) nem csak az ún. „támogató ajánlatok” gyakorlatának köszönhetőek.

Ez utóbbit az is szükségessé teszi, hogy a Keretrendszerben foglaltak szerint a hazai közbeszerzési eljárásokban a 2023. évben egy eredményes eljárásrészre leggyakrabban még mindig kettő ajánlat érkezett<sup>42</sup> azzal, hogy a beérkezett ajánlatok tekintetében a medián a 2023. évben 3 volt,<sup>43</sup> amely azt mutatja, hogy az előző évekhez képest több eljárásban érkezett be három vagy annál több ajánlat egy szerződés elnyerése érdekében. Emellett az eredményes eljárásrészekben a tavalyi évben átlagosan 3,4 ajánlat<sup>44</sup> érkezett, amely szintén növekedést jelent az elmúlt évek 3 alatti átlagához képest.

Az eredményeket az is árnyalja, hogy a Keretrendszer az Egységes Piaci Eredménytáblában (Single Market Scoreboard) alkalmazott módszertant követi, amely az egyajánlatos értékek számítása szempontjából figyelmen kívül hagyja a keretmegállapodások megkötése érdekében lefolytatott közbeszerzési eljárásokat.<sup>45</sup> A módszertani megközelítést nem vitatva a Hatóság utalni kíván arra, hogy a keretmegállapodások eljárások jelentős része (a Keretrendszer<sup>46</sup> szerint az eljárások értékét tekintve 71,4%-a) 2023. évben ugyan csak egy ajánlattevővel került megkötésre, ami – a Keretrendszerben adott magyarázat értelmében – részben szintén amiatt történt, mert az eljárásban csak egy ajánlat érkezett.

Az Eredménytáblánál követett módszertan a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokat sem veszi figyelembe az egyajánlatos értékek tekintetében, ugyanakkor a magyar módszertan a Kbt. 115. § szerinti eljárásokat (amelyek ugyan általában nem tárgyalásos, de hirdetmény nélküli eljárások) beszámítja az arányokba. Mivel ezekben az eljárásokban általában több ajánlat érkezik, ez javítja a statisztikát. Érdemes tekintettel lenni arra, hogy – ahogy arra a Keretrendszer is utal – ezekben az eljárásokban általában több ajánlat érkezik, azonban az ellenőrzési tapasztalatok alapján itt a legjelentősebb a „támogató ajánlatok” benyújtásának a gyakorlata.

Az ún. fordított bírálat intézménye elősegítheti a „támogató ajánlatok” gyakorlatának elfedését, az érvénytelen ajánlatok arányának csökkentését: ennek alkalmazása esetén ugyanis az ajánlatkérőnek lehetősége van arra, hogy csak a legkedvezőbb ajánlatot vonja be a bírálatba, ezáltal elkerülve, hogy állást kelljen foglalnia abban a kérdésben, hogy az eljárásban valóban versenyző ajánlatok kerültek-e benyújtásra, illetve az összejátszás gyanúja esetén szignalizálnia kell-e a Gazdasági Versenyhivatalnak. A „támogató ajánlatok” benyújtása azért is káros, mivel annak költségei drágíthatják a közbeszerzéseket; a

<sup>41</sup> [28/2023. sz. különjelentés: Közbeszerzés az Európai Unióban \(europa.eu\)](#)

<sup>42</sup> Keretrendszer 60. indikátor.

<sup>43</sup> Keretrendszer 61. indikátor.

<sup>44</sup> Keretrendszer 62. indikátor.

<sup>45</sup> [Access to public procurement / Single Market Scoreboard \(europa.eu\) Indicator 1](#)

<sup>46</sup> Keretrendszer 47. Indikátor.

valójában nem versenyző ajánlattevő(k) részére a „látszat” ajánlat benyújtását az ajánlattevőnek valamilyen módon honorálnia kell ugyanis, és ha ez nem kölcsönös szívességi alapon történik, akkor az így kifizetett díjak is beépülnek a közbeszerzési eljárásokban megajánlott ajánlati árba, amelynek költségét ugyancsak az adófizetők állják.

Annak érdekében, hogy a „támogató ajánlatok” gyakorlata visszaszorítható legyen, a Hatóság javasolja, hogy a két- vagy háromajánlatos közbeszerzési eljárásokban a Kbt. zárja ki – legalább időlegesen – a fordított bírálat alkalmazásának lehetőségét, továbbá az esetleges GVH-s szignalizáció elmulasztását az ellenőrző szervek kísérjék fokozott figyelemmel. A kis ajánlat-számú eljárásokban egyébként sem életszerű, hogy az ajánlatkérő ne vonja be valamennyi ajánlatot a bírálatba, mivel mindig számolnia kell azzal, hogy a legkedvezőbb ajánlattevő ajánlata nem bizonyul megfelelőnek.

A közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos Kbt. 36. § (2) bekezdés szerinti eredményes szignalizációk számának növelése érdekében a Gazdasági Versenyhivatal konferencia szervezését tervezi, továbbá 2023. novemberében a Közbeszerzési Hatóság és a Gazdasági Versenyhivatal együttműködésében segédanyag került közzétételre „A közbeszerzési verseny tisztaságát érintő korrupciós kockázatokkal és kartellmegállapodásokkal kapcsolatos szakmai iránymutatás” címmel.<sup>47</sup>

Emellett a Hatóság javasolja az eredményes jelzések számának növelése érdekében dokumentum-minták elkészítését és megosztását, továbbá az egyes közbeszerzési vonatkozású kartellekről szóló döntésekre vonatkozó tájékoztatás közzétételét a Közbeszerzési Hatóság honlapján is.

### 3.5.3. Érvénytelenség, korlátozó előírások

A közbeszerzésekben érvényesülő verseny szintjét önmagában az egyajánlatos eljárások számával azonosító megközelítés további hiányossága, hogy az érvénytelen ajánlatok számára sincs tekintettel. Amellett ugyanis, hogy a szándékosan nem megfelelőnek szánt („támogató”) ajánlatok is érvénytelenek (vagy azok lennének, ha az ajánlatkérőnek érdemben kellene azokat bíráltnia, lásd fentebb), a verseny szintjére jelentős befolyással van az, hogy a beérkező – ténylegesen versenyzési szándékkal – benyújtott ajánlatok milyen arányban lesznek érvénytelenek. A Keretrendszerben közölt adatok szerint az érvénytelen ajánlatok aránya valamennyi vizsgált évben meghaladta a benyújtott ajánlatok 10%-át, a legmagasabb 2023-ban volt 14,9%-os mértékkel (ez közel 1%-kal haladta meg az előző évi értéket)<sup>48</sup>. Hiába nő a közbeszerzési eljárásokban a benyújtott ajánlatok száma, ha azok növekvő mértékben érvénytelenek.

A Keretrendszerben közölt adatok alapján a legtöbb érvénytelen ajánlat az ún. „egyéb” kategóriába tartozott<sup>49</sup> (Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja – az ajánlat egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit). Ilyen lehet például – a Keretrendszerben kiemelték szerint –, ha egy ajánlattevő nem hiánypótolható hibát vét az ajánlatában. Az egyéb kategóriát nem számítva a leggyakoribb indok az elmúlt 3 évben az alkalmassági követelményeknek való meg nem felelés, illetve ezek nem megfelelő igazolása volt (Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pont), amelyet az aránytalanul alacsony ár, illetve más teljesíthetetlen feltétel megállapításának esete követett (Kbt. 73. § (2) bekezdés).

Valamennyi kiemelt érvénytelenségi ok tekintetében lényeges az ajánlatkérők gyakorlatának fokozott figyelemmel kísérése, különösen a szakmai ajánlatokkal kapcsolatban

<sup>47</sup> [Szakmai iránymutatás jelent meg a közbeszerzési verseny tisztaságát érintő korrupciós kockázatokkal és kartellmegállapodásokkal kapcsolatban – Főportál \(kozbeszerzes.hu\)](#)

<sup>48</sup> Keretrendszer 37. indikátor

<sup>49</sup> Keretrendszer 37.1. alindikátor

támasztott követelmények, illetve az alkalmassági feltételek meghatározása vonatkozásában. A Közbeszerzési Hatóság hirdetményellenőrzésének szigorítása (lásd a korábban már hivatkozott Közleményt<sup>50</sup>), illetve az egyéb szervezetek ellenőrzéseinek erősítése segíthetik a gyakorlat felülvizsgálatát.

A Hatóság javasolja, hogy a Keretrendszer vizsgálja részletesebben a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánított ajánlatokban jellemzően megjelenő hibákat, hogy ezek alapján azonosíthatóak legyenek azok a további intézkedések, amelyek – adott esetben az EKR funkciói bővítésével – elősegíthetik az érvényes ajánlattételt.

Tekintettel továbbá arra, hogy az árubeszerzések körében a legmagasabb az egyajánlatos eljárások aránya, a Hatóság javasolja annak vizsgálatát, illetve ellenőrző szervek általi fokozott ellenőrzését, hogy ez mennyiben annak a következménye, hogy az ajánlatkérők – akár gyártmányjelzésre utalással, akár anélkül – valamely konkrét termékre írják ki eljárásukat. (A Közbeszerzési Hatóság fentebb hivatkozott Közleménye szerint a hirdetményellenőrzést e körben is fokozza.) Azzal együtt ugyanis, hogy az ajánlatkérő joga annak eldöntése, hogy mit kíván vásárolni, de a verseny korlátozható akár a műszaki leírás, akár az értékelési szempontok körében meghatározott paraméterekkel. E körben indokolt vizsgálni, hogy mennyiben jellemző az egyajánlattevős árubeszerzés tárgyú közbeszerzéseknél, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyat egy konkrét gyártmányra/eredetre/eljárásra hivatkozással határozza meg, az egyenértékű megajánlások elfogadására történő utalással. Önmagában ugyanis az egyenértékű ajánlattétel lehetőségének rögzítése nem biztosítja a versenyt. Javasolt a vizsgálatot e tekintetben is kiterjeszteni az érintett árubeszerzéseknél arra is, hogy akár előzetes piaci konzultáció, akár kiegészítő tájékoztatáskérés vagy előzetes vitarendezési kérelem keretében érkeztek-e jelzések érdeklődő piaci szereplőktől az ajánlatkérőhöz a kiírás versenykorlátozó volta tekintetében.

### 3.5.4. Korlátozó előírások

A közbeszerzési eljárásban való részvétel leggyakrabban alkalmazott eszközei – amelyet a Hatóság felmérései is visszaigazolnak – a beszerzés tárgya, az alkalmassági feltételek és az értékelési szempontok versenykorlátozó meghatározása mellett a szerződéskötési és/vagy teljesítési feltételek rögzítése.

A szerződéskötési feltétel vagy feltételek meghatározása egyre elterjedtebb, amely részben annak a következménye, hogy az ellenőrzési gyakorlatban – a korábbi audit tapasztalatokra tekintettel – elfogadottabb, ha egyes követelményeket az ajánlatkérő nem – a valamennyi ajánlattevő által az ajánlattételi határidő lejártáig teljesítendő – alkalmassági feltétellként határoz meg, hanem csak a nyertes ajánlattevőre vonatkozó szerződéskötési és/vagy teljesítési feltétellként rögzíti.

Annak elismerése mellett, hogy a megoldás valóban alkalmas az ajánlattevőkre háruló adminisztratív terhek csökkentésére, érdemi hatása csak akkor érvényesül, ha a szerződéskötési vagy –teljesítési feltétel teljesítése nem kíván olyan hosszú előkészítést, amely a közbeszerzés odaítélését követően már nem megvalósítható. Ha hosszabb idő alatt teljesíthető követelményről van szó, akkor ez csak abban az esetben nem jelent akadályt a potenciális ajánlattevők számára, ha az az adott közbeszerzés piacán általánosan elvárt.

A szerződéskötési és –teljesítési feltételek potenciális versenykorlátozó jellegére tekintettel a Hatóság javasolja, hogy a Közbeszerzési Hatóság, illetve más ellenőrző szervek az alkalmassági feltételek mellett ezek tekintetében is fokozzák az ellenőrzést. Indokolt e tekintetben az ellenőrzést a szerződések teljesítése időszakában is erősíteni, annak biztosítása érdekében, hogy az ajánlatkérők csak a szerződés teljesítéséhez kapcsolódó indokolt és a következetesen érvényesített követelményeket határozzanak meg.

<sup>50</sup> A Közbeszerzési Hatóság elnökének közleménye a hirdetmény-ellenőrzési tevékenység fokozásáról a Nemzeti Korruptióellenes Stratégia végrehajtásával összefüggésben, 2024. február 22.



### 3.5.5. Előzetes piaci konzultáció

A verseny fokozásának, az egyajánlatos eljárások visszaszorításának a 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet szerint kiemelt fontosságú eszköze az előzetes piaci konzultáció, amelynek lefolytatását a Korm. rendelet 2024. március 15-étől minden olyan közbeszerzési eljárásban kötelezővé tette, ahol az ajánlatkérő a felhívásban nem írja elő a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi indok alkalmazását.

A Hatóság által végzett szakértői felmérés eredményei azt valószínűsítik, hogy az előzetes piaci konzultáció önmagában nem alkalmas a verseny szintjének jelentős emelésére:



Az előzetes piaci konzultáció a visszajelzések szerint hatékony eszköze lehet a közbeszerzési eljárások megfelelő előkészítésének, azonban közvetlenül a közbeszerzési eljárás kiírását megelőzően ez a hatás már kevésbé érvényesül. A fentieket támasztják alá a Keretrendszer adatai is,<sup>51</sup> amelyek szerint bár az előzetes piaci konzultációk aránya jelentősen emelkedett a 2023. évben (a közbeszerzési eljárások közel felét előzetes piaci konzultáció előzte meg), de a gazdasági szereplők válaszadási hajlandósága nem nőtt számottevően (a beérkező észrevételek száma a 2022. évi 1-ről, 1,1 lett). További elemzést igényel, hogy a jogintézmény tekintetében a 2023. évben megvalósított jogszabálmódosítások – az előzetes piaci konzultációba való bekapcsolódás minimális határidejének meghatározása,

<sup>51</sup> Keretrendszer 56. és 57. Indikátor.

illetve a lefolytatás minimális időtartamának meghosszabbítása, a nyilvánosságra hozandó adatok körének bővítése, az ajánlatkérő indokolási kötelezettségének szigorítása – milyen hatást gyakorolnak a versenyre.

A Hatóság javasolja, hogy a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat 7. c) pontjában előirányzott, a 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 5. §-a alapján elkészített intézkedési tervek egyajánlatos közbeszerzésekre gyakorolt hatásának vizsgálatán túl a 2024. évben kerüljön sor az egyajánlatos eljárások problémájának orvoslására eddig bevezetett további intézkedések (különösen az előzetes piaci konzultáció) hatékonyságának elemzésére is.

### 3.5.6. Ajánlattevői képzések

A verseny szintjét fokozó intézkedések körében megemlítené a 2023. évben a kkv-k számára indított ajánlattevői közbeszerzési képzések, amelyek ugyancsak elősegíthetik a közbeszerzési eljárásokba bekapcsolódó ajánlattevők számának emelését.

Ehhez kapcsolódóan a Hatóság fontosnak tartja a kifejezetten az EKR használatát segítő gyakorlati ingyenes képzések biztosítását a közbeszerzési eljárás ajánlattevői, illetve a közbeszerzési eljárások iránt érdeklődő gazdasági szereplők számára. A Hatóság megfontolásra javasolja egy ingyenesen elérhető, folyamatosan elérhető EKR-gyakorlófelület kialakítását is.

### 3.5.7. Nem nyilvánosan meghirdetett vagy megvalósított közbeszerzések, Kbt. jogtalan mellőzése, kivételek

A közbeszerzések tekintetében érvényesülő verseny szintjének elemzése körébe tartozó kérdés a hirdetmény közzététele nélkül megvalósított közbeszerzések aránya is, amely Magyarországon – a Közbeszerzési Hatóság, illetve az uniós források tekintetében az ellenőrző szervek szigorú ellenőrzési gyakorlata eredményeképpen – kifejezetten alacsony<sup>52</sup>: az eljárások számát tekintve a hazai közbeszerzések 1,9%-át, érték tekintetében 1,5%-át teszi ki, amelyek mindegyike csökkenést mutat a megelőző évi értékekhez képest.

A nem nyilvánosan meghirdetett eljárások aránya – alapvetően a nemzeti eljárásrendben alkalmazható Kbt. 115. § szerinti eljárások (lásd alább részletezve) következtében – lényegesen magasabb<sup>53</sup>: az eredményes eljárásrészekben a nyilvános meghirdetéssel induló közbeszerzési eljárások eljárásrészeinek darabszám szerinti aránya a 2023. évben 11,7% volt.

A Kbt. hatálya alól a veszélyhelyzeti szabályozásra, illetve a Kbt. szerinti kivételekre tekintettel kivont közbeszerzésekről nem állnak rendelkezésre adatok. Annak érdekében, hogy a nyilvánosan meghirdetett közbeszerzésekről teljeskörű információk legyenek elérhetőek, a Hatóság javasolja, hogy a Keretrendszer az így megvalósított beszerzések nagyságrendjét is vizsgálja.

Végezetül ugyancsak a kérdéskörhöz kapcsolódóan szükséges megemlíteni a Kbt. jogtalan mellőzésével megkötött szerződéseket. Amint azt – a Közbeszerzési Döntőbizottság által szolgáltatott adatokra tekintettel – a Keretrendszer is rögzíti<sup>54</sup>, a Kbt. jogtalan mel-

<sup>52</sup> Keretrendszer 27. indikátor.

<sup>53</sup> Keretrendszer 24. indikátor

<sup>54</sup> Keretrendszer 9. indikátor.

lőzését a 2023. évben – a korábbi évekhez képest is alacsonyabb számban – 6 alkalommal állapította meg a Közbeszerzési Döntőbizottság. A Keretrendszer szerint „Ennek hátterében többféle ok állhat, például a sajátos beszerzési módszerek (központosított közbeszerzési rendszerek, keretmegállapodások, dinamikus beszerzési rendszerek) elterjedése, illetőleg – a tisztán hazai forrásból történő megvalósuló beszerzések esetén – a kevesebb ellenőrzés.”

Az ellenőrzések elégtelenségére utalhat, hogy az elmúlt években a hazai forrásokat ellenőrző szervek – a megelőző időszakokkal szemben – nem, vagy csak nagyon kis számban tártak fel jogsértéseket a Kbt. mellőzése terén.

A Hatóság ajánlja, hogy az ellenőrző szervek folytassanak le kifejezetten közbeszerzési célvizsgálatokat és ezek során vizsgálják kiemelten a közbeszerzések jogtalan mellőzését.

Úgy véljük, hogy ehhez a kérdéskörhöz kapcsolódóan indokolt megjeleníteni a támogatásokból megvalósított közbeszerzésekre vonatkozó közbeszerzési szabályozással kapcsolatos észrevételeket:

A Kbt. módosításai folyamatosan szűkítették – az irányelvekben meghatározott kötelező körön kívül – azon támogatások körét, amelyek felhasználására közbeszerzési eljárást kell lefolytatni (e tekintetben kivételt képez a Kbt. 2024. februárjában hatályba léptetett azon módosítása, amely meghatározott támogatásból megvalósuló szolgáltatásmegrendeléseket a Kbt. hatálya alá vont<sup>55</sup>), sőt, a Kbt. 2023. január 1-jétől hatályos módosítása hatályaon kívül helyezte a támogatás fogalmát rögzíti értelmező rendelkezést is.

A támogatások felhasználásának tapasztalatai alapján a Hatóság indokoltnak látja az uniós és hazai forrásokból megvalósuló beszerzések ismételt Kbt. hatálya alá vonását (a nemzeti eljárásrend szabályainak alkalmazásával), meghatározott támogatási érték elérése esetén. A Hatóság javasolja továbbá a TAO támogatások közbeszerzési összefüggéseit tisztázó módszertani anyag összeállítását és közzétételét.

## 3.6. Az EKR verseny szintjét, a rendszer átláthatóságát fokozó fejlesztéseire vonatkozó javaslatok

A nemzetközi sztenderdeknek megfelelően kialakított elektronikus közbeszerzési rendszer több vonatkozásban is alkalmas a közbeszerzések iránti közbizalom növelésére. Ennek érdekében a Hatóság az alábbi területeken fogalmaz meg ajánlásokat.

A Hatóság javasolja, hogy – a tervezett és javasolt fejlesztések költségkihatásainak vizsgálatát követően – mihamarabb valósuljon meg az EKR arra irányuló fejlesztése, amely lehetővé teszi, hogy az egyes CPV kódok körébe tartozó beszerzések iránt érdeklődésüket jelző gazdasági szereplők automatikusan értesítést kapjanak az ezen CPV kódokat illetően meghirdetett előzetes piaci konzultációkról, majd az ezek tekintetében meghirdetett közbeszerzésekről. A javasolt fejlesztés érdemben növelheti a verseny szintjét.

A Hatóság javasolja, hogy az EKR-be regisztrált gazdasági szereplőket az EKR értesítse közvetlenül azon rendszerfejlesztésekről, amelyek támogathatják a közbeszerzési eljárásokban való eredményesebb részvételüket.

A Hatóság ajánlja, hogy a közbeszerzésekért felelő miniszter által kiadott közlemények, módszertani anyagok ne kizárólag a hírek körében kerüljenek közzétételre, hanem külön almenüpontban.

<sup>55</sup> Kbt. 5. § (3) bekezdés: A (2) bekezdésben foglaltak mellett a támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó szervezet, amelynek a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű szolgáltatásmegrendelését közvetlenül – a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz kivételével – az Európai Unióból származó forrásból finanszírozzák.

A verseny szintjének fokozása érdekében javasolja továbbá a Hatóság, hogy az EKR-ben – lehetőség szerint szintén soron kívül – kerüljön kialakításra egy olyan funkció, amely a hatályos („nyitott”) DBR-eket külön is áttekinthetővé teszi a gazdasági szereplők részére, annak érdekében, hogy támogassa a DBR-hez történő későbbi csatlakozást, és ezzel növelje a DBR-ben résztvevő gazdasági szereplők számát.

Az ajánlattételi határidő és a bontás időpontja közötti várakozási idő kiiktatására tett korábbi javaslat 2024. évi megvalósítását változatlanul fontosnak tartja a Hatóság. A közbeszerzési szakemberek körében végzett kutatás eredményei alapján a válaszadó szakemberek 61%-a szerint nem indokolt az ajánlattételi határidő lejárta és a bontás közötti várakozási idő fenntartása.

A Kormány támogatását élvezi a Hatóság, illetőleg a Korrupcióellenes Munkacsoport azon, a 2022. évre vonatkozó jelentésekben megfogalmazott javaslata, amely – az ajánlattevői bizalom építése érdekében tett lehetséges lépésként – arra irányul, hogy az érdeklődő gazdasági szereplők személye ne legyen megismerhető az ajánlatkérő számára a közbeszerzési eljárás bontási idejét megelőzően. (Annak érdekében, hogy az ajánlatkérő arról viszont tájékozódhasson, hogy mekkora az érdeklődés az eljárása iránt, adat feltüntetése az EKR-ben erre vonatkozóan továbbra is indokolt lehet.) Ily módon kizárható lesz annak kockázata, hogy az ajánlatkérő, vagy egy konkurens gazdasági szereplő megkísérelje befolyásolni a közbeszerzési eljárásban induló ajánlattevők körét. A megoldás azt is segítheti, hogy az ajánlatkérő egyenlő bánásmódot, esélyegyenlőséget biztosítson a gazdasági szereplők számára, ugyanis a kiegészítő tájékoztatás-kérésekre, illetve az előzetes vitarendezési kérelmekre adott válaszát (együttműködési hajlandóságát) nem befolyásolhatja a kérdező/kezdeményező személye, illetőleg a gazdasági szereplőknek sem kell attól tartaniuk, hogy kérdéseik negatívan befolyásolják esélyeiket. A fejlesztésre előirányzott határidő a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési tervről szóló a 1118/2023. (III. 31.) Korm. Határozat szerint 2024. december 31-e.

Az eljárás eredményével kapcsolatos előzetes vitarendezési kérelmek benyújtását – amennyiben az ajánlattevő nem vagy nem kizárólag a saját ajánlatával kapcsolatos ajánlatkérői döntést kívánja vitatni – szinte minden esetben az ajánlatkérőnél kérelmezett iratbetekintés előzi meg. Az iratbetekintéshez való jog megfelelő biztosítása alapvető fontosságú a jogorvoslathoz való jog érvényesítéséhez. Annak ellenére, hogy maga a közbeszerzési eljárás már 2018 óta teljes egészében elektronikus Magyarországon, az iratbetekintés tekintetében a Kbt. mind a mai napig nem kötelezi az ajánlatkérőket annak elektronikus úton történő biztosítására, sőt bár a Kbt.-ből már kikerült az azt kizáró előírás, de a Kbt. felhatalmazása alapján kiadott, az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 20. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérőnek az iratbetekintést az EKR-ben található dokumentumok tekintetében változatlanul a gazdasági szereplő képviselőjének személyes megjelenése útján kell biztosítania. Így mivel a közbeszerzési eljárások az EKR-ben kerülnek lebonyolításra, továbbra is a személyes iratbetekintés tekinthető az általánosnak. Tekintettel arra, hogy az iratbetekintést az ajánlatkérőnek a kérelem beérkezésétől számított két munkanapon belül kell biztosítania (ami az ajánlattevők oldaláról közelítve azt jelenti, hogy két munkanapon belül, az ajánlatkérő által meghatározott időpontban meg kell jelenniük személyesen az iratbetekintésen, ha nem akarják elmulasztani a lehetőséget), – a Hatóság továbbra is úgy véli, hogy – az ajánlattevők eljárási cselekményen való részvételével kapcsolatos adminisztratív terheket jelentősen csökkenthetné, ha az iratbetekintést – amennyiben azt az ajánlattevő kéri – az ajánlatkérő köteles lenne elektronikusan biztosítani az üzleti titok-körbe nem tartozó tartalmak tekintetében.

A 2022. évre vonatkozó Integritásjelentésben e tekintetben adott ajánlást a Kormány nem támogatta, mivel úgy ítélte meg, hogy az ajánlatkérő közvetlen felügyelete nélküli, távolról történő elektronikus betekintés az iratátadással lenne egyenértékű, amely a felhasználási célhoz képest aránytalan lenne.

A Hatóság álláspontja szerint ugyanakkor nem sértené az arányosság követelményét és haladná meg a jogorvoslathoz való jog gyakorlásához feltétlenül szükséges mértéket az, ha az ajánlatkérő – az ajánlattevő ezirányú kérése esetén – elektronikusan biztosítana lehetőséget az iratbetekintésre. A Kbt. 45. § (1) bekezdése értelmében ugyanis az ajánlatkérő az iratbetekintést a gazdasági szereplő által megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben köteles (és jogosult) biztosítani, más gazdasági szereplő ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének teljes körű átvizsgálása a betekintés körében nem lehetséges. Az előző előírások az elektronikus úton biztosított iratbetekintés során is irányadóak lennének. Bár az ajánlatkérőnél személyesen biztosított iratbetekintés alkalmazásával – a hatályos joggyakorlat szerint – valóban nincs lehetőség másolat készítésére, és ez az elektronikus iratbetekintés során valóban nem lenne

érvényesíthető, de a Hatóság megítélése szerint nem eredményez érdemi különbséget az, hogy a gazdasági szereplő „csak” feljegyzéseket készíthet a számára bemutatott iratokról, vagy azokat le is másolhatja vagy lefényképezheti.

Javasolt ezért az ajánlattevőt feljogosítani arra, hogy eldönthesse, az iratbetekintés lehetőségével személyesen vagy elektronikus közbeszerzési rendszeren (például EKR) keresztül szeretne élni. A Hatóság erre figyelemmel továbbra is javasolja e tekintetben a Kbt., illetve a 424/2017. (XII. 19.) Korm. Rendelet előírásainak módosítását.

Az EKR – elsősorban az egyszerűen kitölthető űrlapok alkalmazásával és ezáltal az ajánlat jelentős részének sztenderdizálásával – jelenleg is jelentősen egyszerűsíti a közbeszerzési eljárásokban az ajánlattételt. A kérdőíves felmérések részeként érkezett visszajelzések alapján a Hatóság javasolja azon EKR funkció megvalósítását/aktiválását, amely a korábban benyújtott ajánlatokból automatikusan átemeli a korábban kitöltött tartalmat – a gazdasági szereplő adatainak rögzítése és az űrlapok (a felolvasólap kivételével) valamint, az EEKD vonatkozásában egyaránt –, ezáltal csökkentve az adminisztratív terheket, a hibázás lehetőségét, továbbá az ajánlattételhez kapcsolódó költségeket.

## 3.7. Az eredménytelen és a feltételes közbeszerzési eljárások magas aránya, az eljárások időtartama

### 3.7.1. Az eredményes eljárások aránya növelése

Amint azt a Keretrendszer is hangsúlyozza: az eljárások eredményessége fontos a közbeszerzések hatékonysága szempontjából, hiszen eredménytelenség esetén a közbeszerzés nem éri el a célját, így azt adott esetben újra kell kezdeni, amely további humán erőforrás- és költségvonzattal jár.

A közbeszerzési eljárás csak a Kbt. 75. §-ában meghatározott esetekben lehet eredménytelen. A szabályozás célja, hogy az ajánlati kötettség beálltát követően az ajánlatkérő csak indokolt, és a Kbt. által kógensen meghatározott esetben nyilváníthatson eredménytelennek egy közbeszerzési eljárást. Az eredménytelen közbeszerzések aránya Magyarországon folyamatosan magas: az elmúlt években a közbeszerzési eljárások – részenként számítva – több mint egyötöde zárult eredménytelenül<sup>56</sup>. Az eljárásrendenkénti vizsgálat az uniós rezsimben a 2023. évben még ennél is kedvezőtlenebb képet mutat: az eljárásrészek több, mint egynegyede lett eredménytelen<sup>57</sup>.

Az eredménytelenség leggyakoribb indoka a 2023. évben az volt, hogy nem érkezett be ajánlat az eljárásban (28,9%, Kbt. 75. § (1) bekezdés a) pont). A második leggyakoribb ok a pénzügyi fedezet hiánya (22,9%, Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont), a harmadik pedig az volt, hogy az eljárásban nem érkezett két ajánlat, és az ajánlatkérő előírta a felhívásban, hogy az eljárást ezen okból eredménytelenné nyilvánítja (21,5%, Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pont). Az eljárások 17,5%-ában az vezetett az eljárás eredménytelenségéhez, hogy az eljárásban csak érvénytelen ajánlatot vagy részvételi jelentkezést nyújtottak be (Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pont)<sup>58</sup>. Az eredménytelenség közel 70%-ban arra vezethető tehát vissza, hogy nem érkezett, vagy csak egy ajánlat érkezett a közbeszerzési eljárásban, illetőleg valamennyi ajánlat érvénytelennek bizonyult.

Feltételezhető, hogy az ajánlatkérők piacismereti hiányosságai, a közbeszerzési eljárások előkészítésének, a közbeszerzés tárgyának és az egyéb közbeszerzési feltételek

<sup>56</sup> Keretrendszer 35. indikátor.

<sup>57</sup> Keretrendszer 35.1. alindikátor.

<sup>58</sup> Keretrendszer 36. indikátor.



meghatározása során vétett hibái nem csak az egyajánlatos, hanem az eredménytelen eljárások magas arányához is hozzájárulnak.

A Hatóság kérdőíves felmérésének eredményei is azt támasztják alá, hogy a közbeszerzési eljárásokban nem mindig megfelelő a közbeszerzés tárgya szerinti (azaz az ún. műszaki) szakértelem bevonása. A hatékonyan lebonyolított előzetes piaci konzultációk e probléma megoldásához is eszközül szolgálhatnak.

Az eredménytelen közbeszerzési eljárás nem csak az ajánlatkérők, hanem az ajánlattevők szempontjából is felesleges ráfordításokat eredményez, amely a Keretrendszer alapján az ajánlattevők tekintetében több százezer forint, az ajánlatkérők esetében milliós nagyságrendű is lehet<sup>59</sup>.

A Hatóság álláspontja szerint rendkívül fontos az eredményes közbeszerzési eljárások arányának növelése, amelynek az eljárások megfelelő előkészítése –ideértve a pénzügyi keretek meghatározását, –biztosítását, valamint a közbeszerzés tárgyának megfelelő meghatározását és a szerződéses feltételek arányos kialakítását is – előfeltételét képez.

### 3.7.2. Feltételes közbeszerzési eljárások

A feltételes közbeszerzési eljárások lehetőséget adnak az ajánlatkérőknek arra, hogy az előre meghatározott feltétel bekövetkezése hiányában eredmény kihirdetése nélkül zárják le a közbeszerzési eljárást vagy úgy rendelkezzenek, hogy az odaítélt szerződést nem léptetik hatályba. A Kbt. 53. § (6) bekezdése szerint olyan esetben is indítható feltételes közbeszerzési eljárás, ha az ajánlatkérő egy támogatás sikeres elnyerését köti ki a közbeszerzési eljárás eredményességének feltételeként.

A feltételes közbeszerzés az ajánlatkérők számára nagyobb rugalmasságot teremt, gyorsíthatja az utóbb elnyert támogatások felhasználását, az ajánlattevői oldalon azonban számos kockázattal jár: bizonytalan a szerződés megvalósulása, a hatálybalépés időpontja, ezáltal a teljesítés időszaka és határideje. Az előzőekből következően az ajánlattevők nem láthatják előre, hogy milyen hosszú ideig kell ajánlatukat fenntartaniuk, mikorra kell erőforrásaikat ütemezniük, miközben a közbeszerzési szerződések megkötése alól csak kivételes körülmények fennállása esetén lehet mentesülni és a szerződések szigorú következményeket rögzítenek a nem szerződésszerű teljesítés esetére.

A Kbt. nem határoz meg határidőt a függő helyzet fenntartása tekintetében, így a gyakorlatban előfordul, hogy az ajánlatkérők sem rögzítenek végső határidőt a szerződés hatálybalépése tekintetében. Az uniós források felhasználása kapcsán az az elvárás érvényesül, hogy az ajánlatkérő a hatálybalépés időpontját 180 napban (azaz fél évben!) maximálja (mivel az ajánlattevők ajánlati kötöttsége már az ajánlattételi határidő lejártától fennáll, ez azt jelenti, hogy egy ajánlattevőnek a teljes bírálati időszakra, plusz a maximum fél évre is érvényes ajánlati árat és egyéb szerződéses feltételeket kell vállalnia). A jelenlegi gazdasági viszonyok között ez szinte vállalhatatlan, vagy csak irreálisan magas kockázati felár érvényesítése mellett vállalható. A gyorsan változó világ gazdasági körülmények között az ellátási láncok kiszámíthatósága egyik napról a másikra is felborulhat, a teljesítés biztonsága ilyen időtávban nem garantálható. Az előzőek csökkentik az ajánlattevők számát vagy jelentős az árfelhajtó hatásuk, ami kihat a közpénzek – akár hazai, akár európai uniós források – felhasználásának hatékonyságára.

A nem meghosszabbítható hatálybalépési határidő számos szerződés hatálybalépésének elmaradását eredményezheti, ezzel jelentős felesleges költséget okozva mind az ajánlattevői, mind az ajánlatkérői oldalon.

A feltételes közbeszerzés lehetőségét már korábban is biztosították a közbeszerzési törvények, de azok alkalmazása a jelenlegihez képest kivételnek volt tekinthető. Ezzel szemben 2023-ban már az eljárások több mint egyötöde (21,54%) feltételes formában valósult meg. Ez az arány magasabb volt, mint az ezt megelőző években (2021: 17,69%, 2022: 17,62%), amely – a Keretrendszer szerint – valószínűleg összefüggésben van a 2014–2020-as prog-

<sup>59</sup> Keretrendszer 52. indikátor.

ramozási időszak zárásával és a 2021–2027-es időszak, valamint az RRF projektek megvalósításának indulásával.

A kérdőíves felmérések adatait is figyelembe véve a Hatóság változatlanul indokoltnak tartja a feltételes közbeszerzésre vonatkozó jogszabályi előírások pontosítását, minimálisan annak rögzítésével, hogy

- a támogatási kérelem benyújtását megelőzően ne kerülhessen sor a közbeszerzési eljárás kiírására, illetőleg,
- a hatálybalépésre – a gazdasági környezet realitására figyelemmel – a jelenlegi gyakorlatban érvényesülőnél lényegesen rövidebb (maximum 90 napnyi) határidő alatt kell, hogy sor kerüljön.

A Hatóság ajánlja továbbá, hogy az ellenőrző szervek fordítsanak kiemelt figyelmet annak ellenőrzésére, hogy a feltételes közbeszerzés lehetőségét az ajánlatkérők nem használják-e visszaélészerűen, azaz csak indokolt esetben kerül-e sor a szerződéskötés mellőzésére.

### 3.7.3. A közbeszerzési eljárások időtartama

A Hatóság a 2022. évre vonatkozó Integritásjelentésében részletesen foglalkozott a közbeszerzési eljárások időtartamával, és elemzései eredményeképpen javasolta, hogy a bírálathat maximális időtartama kerüljön meghatározásra a Kbt.-ben.

A javaslatot figyelembe véve a Kbt. 70. § (2a) bekezdése módosításra került 2024-ben oly módon, hogy ha az ajánlattevők eljárást lezáró döntésről való értesítését megelőzően az ajánlati kötelezettség meghaladja a 150 napot (korábban ez 180 nap volt), akkor az ajánlatkérő csak akkor zárhatja le eredményesen a közbeszerzési eljárást, ha az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő még fenntartja az ajánlatát.

A módosítás nem adott azonban megoldást arra, hogy a bírálathat idő maximális hossza jelenleg a Kbt.-ben nem rögzített, ez pedig – a feltételes közbeszerzések kapcsán ismertethet hasznos – bizonytalanságot teremt az ajánlattevők tekintetében. Bár a Keretrendszer adatai<sup>60</sup> szerint a bírálathat átlagos időtartama az elmúlt években folyamatosan csökkent, előfordulnak kirívó esetek is (905 nap). Ahhoz, hogy az ajánlattevők kiszámíthatóbb feltételek mellett tudjanak ajánlatot tenni, a Hatóság – adott esetben feltételhez kötött, kivételes esetekben biztosított eltérési lehetőséggel, az eljárásrendek és az eljárásfajták szerint differenciálva – továbbra is indokoltnak tartja a bírálathat határidő maximumának rögzítését a Kbt.-ben. A differenciált megoldás alkalmas lehet arra, hogy a Kormány megelőző évi Integritásjelentésre adott válaszában hivatkozott cél (nevezetesen az, hogy az ajánlatkérő ne tudjon visszaélni a bírálathat elhúzásával) is elérhető legyen.

E tekintetben érdemes felidézni, hogy az ajánlatkérési határidők átlaga az uniós és nemzeti eljárásrendben egyaránt csak minimálisan haladja meg a törvényben rögzített minimális értéket. Az egyensúly megteremtése érdekében szükséges, hogy az ajánlatkérők a bírálathat időtartama tekintetében is a hasonlóan feszes ritmust érvényesítsenek.

### 3.7.4. Kbt. 115. § szerinti eljárástípus megszüntetése

A Kormány a Hatóság 2022. évre vonatkozó jelentése kapcsán nem támogatta a Kbt. 115. §-a szerinti, ún. ötajánlattevős eljárás kivezetésére vagy szabályai jelentős átalakítására vonatkozó hatósági javaslatokat. Ezt részben az uniós jogi követelményekkel, részben az eljárás csekély súlyával (a közbeszerzési piac mindössze 2%-át képviseli), illetve az eljárással járó alacsony adminisztratív terhekkel indokolta.

<sup>60</sup> Keretrendszer 30–34. indikátorok.

A Hatóság ugyanakkor változatlanul kiemelten fontosnak tartja az eljárástípus megszüntetését a közbeszerzések integritásának növelése érdekében, az alább részletezett indokokra figyelemmel.

Mivel a Kbt. 115. § szerinti eljárásfajta nyilvános meghirdetés nélkül indul, aránya jelentős a transzparencia szempontjából. Az eljárásfajta kizárólag a háromszázmillió forintot el nem érő építési beruházás esetén alkalmazható, azaz a nemzeti eljárásrenden belül a relatíve kisebb értékű beruházásoknál. Egy 2020-as törvénymódosítás<sup>61</sup> 2021 február 1-jei hatállyal az uniós forrásfelhasználás körében – a pénzügyi korrekciók elkerülése érdekében – megszüntette azt a lehetőséget, hogy az építési beruházások beszerzésére nyilvános meghirdetés nélkül induló eljárás keretében kerülhessen sor. A Hatóság álláspontja szerint nem indokolt az, hogy a hazai forrásból megvalósuló közbeszerzések esetében a jogalkotó az uniós forrásokra alkalmazottaktól eltérő megközelítést alkalmazzon; az utóbbiak tekintetében felmerült aggályok a hazai források esetén is érvényesek.

A Keretrendszer adatai<sup>62</sup> szerint továbbá a Kbt. 115. § szerinti eljárások számaránya nem tekinthető csekélynek: körülbelül egyharmad részét képezték mind az építési beruházási tárgyú, mind a nemzeti eljárásrendben lefolytatott építési beruházási tárgyú eljárásoknak. Ez még akkor is kifejezetten jelentős, ha az érték szerinti arány ennél valamivel kedvezőbb képet mutat: a Kbt. 115. § szerint lefolytatott közbeszerzési eljárások eljárásrészeinek érték szerinti aránya a nemzeti eljárásrendben lefolytatott, építési beruházás tárgyú, eredményes eljárásrészek körében a 2023. évben 28,5%, az összes építési beruházás tárgyú eredményes eljárásrész körében 13%. Figyelemmel arra, hogy a Kbt. 115. § szerinti eljárások alkalmazására csak építési beruházások vonatkozásában kerülhet sor, a Hatóság álláspontja szerint az építési beruházások körében indokolt vizsgálni az eljárástípus jelentőségét, hatásait.

A Hatóság felmérésében az érdemben válaszoló ajánlattevők többsége úgy vélte, hogy a Kbt. 115. § szerinti eljárásokban az ajánlattevők ténylegesen nem versenyeznek, illetve, hogy az eljárás nem javítja a kkv-k esélyét a kisebb értékű közbeszerzések elnyerésére. Ez utóbbi azért jelentős kérdés, mert a kkv-k piacralépésére a kisebb értékű szerződések pályáztatása nyújt(ana) lehetőséget.

A Kbt. 115. § szerinti eljárások körében az általánosanál gyakoribbnak tűnik a verseny tisztaságának megsértése, az ajánlattevők közötti egyeztetett ajánlattétel, a támogató ajánlatok benyújtása, amelyet a Hatósághoz érkező bejelentések, valamint a jogorvoslati eljárások tapasztalatai is alátámasztanak. A korábban bemutatott adatokra tekintettel, ez általánosságban is jelentős hatással van a közbeszerzések megvalósításának gyakorlára.

A Kbt. 115. § szerinti eljárások alkalmazása a részekre bontási tilalom alkalmazása szempontjából is nagyobb eséllyel eredményez szabálytalan megoldásokat (az eljárás csak a nettó háromszázmillió forintos értékhatár eléréséig írható ki), illetve az is aggályos, hogy ezen eljárások tekintetében gyakorlatilag semmilyen kontroll nem valósul meg (szemben az egyéb hirdetmény nélkül megvalósuló eljárásokkal). Az előbbieket az is alátámasztja, hogy jogorvoslati eljárásra az eljárás alkalmazásával összefüggésben szinte kizárólag az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzéseket ellenőrző szervek hivatalbóli kezdeményezése alapján vagy közérdekű bejelentések alapján kerül sor. A kérelemre induló jogorvoslati eljárások gyakorlatilag teljes hiánya igazolni látszik továbbá azt a vélekedést is, hogy ezen eljárásokban valódi verseny nem valósul meg, ezért nem tesznek az eljárásban ajánlatot benyújtó ajánlattevők kísérletet sem az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének vitatására.

A Hatóság álláspontja továbbra is az, hogy a Kbt. 115. § szerinti eljárások tekintetében is alkalmazni rendelt alapelvek (a verseny biztosítása, gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesség, az egyenlő bánásmód elvének szem előtt tartása) érvényesítése nehezen értelmezhető egy olyan eljárásban, ahol az ajánlatkérő választ ki öt, az eljárásban ajánlattétellel felhívni kívánt gazdasági szereplőt.

A Kbt. 115. § szerinti eljárás alkalmazása során követett rossz gyakorlatoknak a Hatóság megítélése szerint a pusztán számokon és a nemzeti eljárásrenden túlmutató kártékony hatása van. Az egész közbeszerzési rendszer működésébe vetett bizalom szempontjából

<sup>61</sup> Lásd a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvényt

<sup>62</sup> Keretrendszer 28. és 29. indikátorok

kiemelt jelentőséggel bír, hogy annak ne legyen olyan – megfelelő szabályozással kezelhető – gyenge pontja, amelyről a közbeszerzés szereplői úgy vélik, hogy könnyedén játszható. Másfelől a Hatóság álláspontja szerint az általános közbeszerzési morál szintjét nagyban befolyásolja, ha az eljárások egy részében szerzett tapasztalatot a közbeszerzés szereplői a teljes közbeszerzési rendszerre általánosan érvényesnek tekintik.

## 3.8. Az előzetes vitarendezéssel, a közigazgatási és bírósági jogorvoslati rendszerrel kapcsolatos javaslatok

A gyors, hatékony, és kiszámítható jogorvoslat elengedhetetlen a közbeszerzési piac megfelelő működéséhez, az ajánlattevők közbeszerzésekbe vetett bizalmának felépítéséhez, fenntartásához.

### 3.8.1. Előzetes vitarendezési eljárás

Az előzetes vitarendezési eljárás, mint informális jogorvoslati forma a magyar jogorvoslati rendszerben széles körben alkalmazott, amely – az intézménnyel összefüggő döntőbizottsági és bírósági gyakorlatra figyelemmel – alkalmas a formális jogorvoslatok számának csökkentésére.

A Kbt. 2023-ban akképpen módosult, hogy az ajánlatkérő a korábban nevesített bírálati cselekmények (hiánypótlás, felvilágosítás kérés, számítási hiba javítás, aránytalanul alacsony árra vonatkozó indoklás) mellett bármely, a bírálat vagy az értékelés tekintetében szükséges dokumentum vagy információ benyújtására felhívhatja a gazdasági szereplőket, ezzel bővítve az előzetes vitarendezés körében korrigálható eljárási hibák körét. A bírálat újranyitása esetén a határidő megtartását nehezíti, ha az ajánlatkérőnek több bírálati cselekményt kellene elrendelnie (például a felvilágosítás-kérést követően hiánypótlást vagy az árindoklást követően kiegészítő árindoklás-kérést). Javasolt ezért az ajánlatkérőkre irányadó válaszadási határidők felülvizsgálata azzal, hogy a jogorvoslati határidőkkel való összhang fenntartása továbbra is lényeges (ideértve a szerződéskötési moratórium meghosszabbodását is).

A Kbt. módosítása – a korábban a Közbeszerzési Döntőbizottság által már kialakított jogértelmezést alapul véve – egyértelművé tette, hogy az előzetes vitarendezési eljárás, illetve eljárások folyamánként az összegezés módosítása akkor is lehetséges, ha a Kbt. 79. § (4) bekezdésében rögzített 20 naptári napos határidő esetlegesen korábban már lejárt. A módosítás szükséges annak biztosításához, hogy az előzetes vitarendezés betölthesse rendeltetését, ugyanakkor javasolt figyelemmel kísérni azt, hogy – az összegezés módosítására vonatkozó előírások 2023. évi könnyítését is figyelembe véve – nem vezet-e a közbeszerzési eljárások aránytalan elhúzódásához (különös tekintettel a bírálat jellemzően egyébként is hosszú időtartamát figyelembe véve).

A Kbt. 2023. évi módosítása – a Hatóság javaslatát figyelembe véve – a magasabb bírsággal sújtható jogsértések körét az előzetes vitarendezés tekintetében kiegészítette az arra való hivatkozással, ha az ajánlatkérő a kérelemre nem válaszol. Az előzetes vitarendezés súlyát a Hatóság megítélése szerint tovább növelhetné, az ajánlatkérők együttműködési hajlandóságát fokozhatná, ha a Kbt. kötelezővé tenné bírság kiszabását akkor is, ha az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemre nem vagy nem határidőben válaszol, illetve a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját megküldi ugyan, de egyéb intézkedést nem tesz, és a vitarendezési kérelem alapjául szolgáló jogsértéssel kapcsolatban az előzetes vitarendezést kezdeményező gazdasági szereplő a Döntőbizottsághoz fordul, amely utóbb a jogsértést megállapítja. A Hatóság javasolja a szabályozás felülvizsgálatát az előzőek tekintetében is.

Az ajánlatkérőt közzétételi kötelezettség terheli az EKR-ben az előzetes vitarendezéssel kapcsolatos adatok kapcsán az előzetes vitarendezési kérelem kézhezvételét követően haladéktalanul. Az előzetes vitarendezés tényéről az ajánlatkérők részére adandó ajánlatkérői tájékoztatási kötelezettséggel összefüggésben továbbra is indokoltnak tartja a Hatóság annak egyértelművé tételét a Kbt.-ben – a kiegészítő tájékoztatáskérésre vonatkozó szabályozás mintájára –, hogy annak a bontást megelőzően anonimizált módon kell történnie, a kérelmet benyújtó személyének felfedése nélkül. Mivel a Kbt. 80. § (2) bekezdése nem rendelkezik az előzetes vitarendezési kérelmet benyújtó gazdasági szereplő személyének nyilvánosságra hozataláról, így a verseny tisztaságának alapelve – és a Kbt. kógenciájára – is figyelemmel, a Hatóság álláspontja szerint a jelenlegi szabályozás alapján is aggályos, ha az ajánlatkérő megjelöli, hogy az eljárást mely gazdasági szereplő kezdeményezte. Értelemszerűen az ajánlattételi/részvételi határidő lejártát követően az előzőek nem irányadóak, hiszen az eljárásban résztvevő gazdasági szereplők személye ekkorra már ismert az ajánlatot benyújtók/részvételre jelentkezők körében.

### 3.8.2. Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat

A Közbeszerzési Döntőbizottság előtt – rövid határidőkkel a szerződéskötési tilalom fenntartása mellett megvalósuló – jogorvoslat jelentős előnye, hogy a megállapított jogsértések jelentős része a jogsértő ajánlatkérői döntések megsemmisítésével reparálható. A jogorvoslati rendszer működésének hatékonysága szempontjából rendkívül fontos tényező a Közbeszerzési Döntőbizottság specializáltsága: a jellemzően összetett, bonyolult közbeszerzési ügyek eldöntése a – rendszeresen módosuló – közbeszerzési vonatkozású hazai és uniós jogszabályok és gyakorlat ismeretét feltételezi.

Magyarországon a jogorvoslati eljárások száma az elmúlt években a megelőző időszakhoz képest jelentősen visszaesett. A Döntőbizottság által közölt adatokhoz az is hozzátartozik és azokat árnyalja, hogy az egyazon közbeszerzési eljárás több részajánlati körét érintő jogorvoslati kérelmeket, illetve kezdeményezéseket a Közbeszerzési Döntőbizottság külön ügyként iktatja, és hasonlóan jár el a Kbt. jogtalan mellőzését érintő kérelmek/kezdeményezések tekintetében. Ezen felül a nem érdemi döntések aránya is magas: a 2023. évben 36%, és ezen belül a hiánypótlás nem teljesítése (ez jellemzően az igazgatási-szolgáltatási díj megfizetésének hiányát jelenti) és a kérelem/kezdeményezés visszavonása miatti ügycsoportok aránya 2023-ban 66% volt. A jogorvoslatok számának vizsgálata körében az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a jogorvoslati eljárások jelentős része – a 2023. évben 42%-a – hivatalból indult. Ez azt jelenti, hogy a Döntőbizottság által önálló ügyként iktatott kérelemre induló eljárások száma a 2023. évben például mindösszesen 344 volt.

### Az igazgatási-szolgáltatási díjak mértéke

A kérelemre induló jogorvoslati kérelmek tartósan alacsony száma – az interjúk és a kérdőíves felmérések visszajelzései alapján – leginkább változatlanul a magas igazgatási-szolgáltatási díjmértékeknek tulajdonítható. Ugyan a 2023. évben sor került az igazgatási-szolgáltatási díjak kisebb mértékű kiigazítására, de ez alapvetően csak a magas értékű közbeszerzésekre bír befolyással, mivel nem a díj mértékét, hanem csak a maximumát csökkentették.

Érdemi előrelépésnek tekinthető az eljárást megindításához kapcsolódó dokumentumok vitatása esetén a díjak felezése, ugyanakkor a jogorvoslati eljárások során megfizetendő díjak e tekintetben is változatlanul aránytalanul magasak, az Európai Unióban is a kifejezetten magasak közé tartoznak.

A Hatóság javasolja a díjcsökkentés jogorvoslati kérelmek számára gyakorolt hatásának vizsgálatát a 2024. évi adatok alapján.



Erre figyelemmel a Hatóság javasolja olyan differenciált szabályozás bevezetését, amely legfeljebb minimális díjat érvényesít az ajánlattételi/részvételi határidő lejártát megelőzően a közbeszerzési dokumentumok határidőben történő támadása esetén. Az előzőeken túli jogsértések esetén a Hatóság indokoltnak tartja a jogorvoslati díjak további csökkentését, például az Ausztriában meghatározott, sávós díjszabáshoz igazodóan, de megfontolandónak tartja konkrét összegben rögzített díj meghatározását is.

A Közbeszerzési Döntőbizottság által ellátandó feladatok nem különböznek a közbeszerzés becsült értékének függvényében, így indokolt az igazgatási-szolgáltatási díj mértékét a beszerzés becsült értékétől függetleníteni (amely elősegítheti azt is, hogy a nagy keretösszegű keretmegállapodásos eljárásokban érdekelt kkv-k is tudjanak élni a jogorvoslati jogukkal).

A 2023. évi módosítással a minimálisan megfizetendő igazgatási-szolgáltatási díj összege a korábbi 200.000 Ft helyett 300.000 Ft-ra emelkedett, így nem csak csökkenés mutatkozott a jogorvoslatához kapcsolódó díjak tekintetében.

Ugyan korábban a díjak jelentős, a kérelmi elemekhez igazodó emelésére az indokolatlan, megalapozatlan jogorvoslati kérelmek magas száma miatt került sor, azonban a jelenlegi helyzet éppen a korábbival ellentétes, azaz a kérelemre induló eljárások száma drasztikusan visszaesett. Fontos megjegyezni, hogy nemzetközi tapasztalatok szerint önmagában az igazgatási-szolgáltatási díj megemlése egyébként sem alkalmas a visszaélészerű jogorvoslatok visszaszorítására; indokolt további lehetőségek vizsgálata.

A Hatóság az igazgatási-szolgáltatási díj összegét a közbeszerzési jogorvoslati eljárásokban az ajánlatkérőkkel szemben átlagosan alkalmazott bírság összegekre tekintettel is irreálisan magasnak tartja: a jelenlegi gyakorlat alapján egy nagyobb értékű közbeszerzés esetén az ajánlattevő lényegesen magasabb összeget kénytelen kockáztatni jogorvoslati eljárás kérelmezése esetén, mint ami – akár a legsúlyosabb jogsértések esetén is – az ajánlatkérőt fenyegeti.

A Hatóság változatlanul javasolja a kérelmi elemek számától függő szabályozás megszüntetését. Ugyanakkor az alábbi két garanciális változtatás mellett esetlegesen fenn tartható lehet a jelenlegi megközelítés:

- egyfelől az „alap” kategóriába tartozó kérelmi elemek számát indokolt öt kérelmi elemre növelni; számos kérelmezőt akadályoz a három elem, hogy további releváns jogsértéseket megjelöljön,
- másfelől indokolt a Kbt. kérelmi elemre vonatkozó értelmező rendelkezésében egyértelműsíteni, de legalább összkollégiumi állásfoglalásban rögzíteni, hogy az egyazon bírálati cselekménnyel (például az aránytalanul alacsony ár vizsgálatával) kapcsolatban állított jogsértések egy kérelmi elemet képeznek (függetlenül attól, hogy a kérelmező hány indoklra hivatkozva állítja az adott bírálati cselekmény jogszerűtlenségét).

Amennyiben az ajánlatkérő az eljárásban biztosította a részekre történő ajánlattételt és a közbeszerzési eljárásokat megindító felhívások, kapcsolódó közbeszerzési dokumentumok jogszerűtlennek vélt azonos előírásai valamennyi vagy több rész tekintetében teljesen azonos módon kerültek előírásra, a Hatóság álláspontja szerint indokolatlan az előírások vitatására irányuló jogorvoslati kérelmek esetében a jogorvoslati díj többszöri megfizettetése valamennyi megtámadott rész tekintetében. A Hatóság a keretmegállapodásos eljárások, a dinamikus beszerzési rendszerek, továbbá a keretszerződések esetében szükségesnek látja továbbá (mind az eljárást indító dokumentumokkal, mind a bírálat és értékelés során bekövetkező jogsértésekkel kapcsolatos jogorvoslatok esetében) olyan speciális szabály rögzítését, hogy ne az ajánlatkérő által megadott becsült érték, hanem kizárólag a felhívási/szolgáltatási kötelezettséggel terhelt (és a felhívásban ekként megjelölt) érték képezze a jogorvoslati díj alapját (és amennyiben ilyen nem kerül a felhívásokban megadásra, az alap fix-díj kerüljön csak érvényesítésre).

A Közbeszerzési Döntőbizottság tájékoztatása szerint a kamarák, illetve érdek-képviselői szervek 2019. óta egy alkalommal – így 2023-ban sem – nyújtottak be jogorvoslati kérelmet. Mivel az érdekképviselői szervek fogalma tekintetében a Kbt. nem tartalmaz értelmező rendelkezést, célszerű lenne ezt meghatározni akként, hogy az a civil szervezetek jogorvoslati jogát is biztosítsa. A Kbt. 150. § (2) bekezdése kizárólag a kamarákat mentesíti az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésének a kötelezettsége alól, a Hatóság javasolja, hogy ez a mentesség kerüljön kiterjesztésre az érdekképviselői szervekre és a civil szervezetekre is (úgy véljük, ennek költségvetési hatása minimális lenne, így az intézkedés nem veszélyeztetné a költségvetés egyensúlyát).

## Ügyfélképesség megítélése

A jogorvoslati kérelmet előterjesztők ügyfélképességét a Közbeszerzési Döntőbizottság rendkívül szigorúan vizsgálja. A Hatóság megelőző évi javaslata alapján a Kormány 1082/2024. (III. 28.) Korm. Határozata 6. pontjában felkérte a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökét, hogy a jogorvoslatok kezdeményezhetőségének javítása érdekében vizsgálja meg a Döntőbizottság előtti ügyfélképesség gyakorlatát és adjon ki tájékoztatót az érintettek számára. A Hatóság az útmutató kialakítása során indokoltnak tartja a jelenlegi joggyakorlat felülvizsgálatát, illetőleg, amennyiben a jogorvoslati szerv megítélése szerint annak érvényesítéséhez jogszabálmódosítás szükséges, a Kbt. módosítását.

A jelenleg érvényesülő joggyakorlat szerint például az érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevő nem bír ügyfélképességgel a nyertes ajánlat érvénytelenségének vitatása tekintetében, akkor sem, ha az eljárásban csak két ajánlat érkezett, amennyiben a saját ajánlata érvénytelenségét eredményesen nem vitatja.

A Hatóság álláspontja szerint az ajánlattevőt az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód alapelveire figyelemmel meg kell, hogy illesse annak a joga, hogy az ajánlatkérő az eljárásban beérkező ajánlatokat egyenlően kezelje: tehát minden ajánlatot érvénytelenné nyilvánítson, amellyel szemben a Kbt. szerinti érvénytelenségi okok fennállnak.

Az ügyfélképességet nem lehet annak alapján nem fennállónak tekinteni, hogy bizonytalan, hogy az eljárás eredménytelensége esetén az ajánlatkérő ismételten kiírja-e a közbeszerzési eljárást vagy azt a kérelmező ajánlattevő nyeri-e meg.

Önmagában nem eredményezheti – a Hatóság álláspontja szerint – az ügyfélképesség hiánya megállapítását az sem, hogy az ajánlattevő ajánlati ára meghaladja az ajánlatkérő rendelkezésére álló pénzügyi fedezetet, ez ugyanis nem jár automatikusan az ajánlattevő ajánlatának érvénytelenségével sem.

Kiemelten fontos, hogy a Döntőbizottság ne alkalmazzon szűkítő megközelítést a kiemelt jogsértések, így például a Kbt. jogtalan mellőzése miatt indult jogorvoslati ügyekben.

Magyarországon a közbeszerzési szabályozás számos szervezet számára is biztosítja a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kezdeményezésének lehetőségét, ami jelentősen hozzájárul a közbeszerzési piac szabályos működéséhez.

## Tárgyalások tartása

A Döntőbizottság – a hatályos jogszabályi rendelkezések szerint – a közbeszerzési ügyet tárgyalás tartása nélkül bírálja el, kivéve, ha a tárgyalás tartása feltétlenül szükséges különösen az ügyféli jogok gyakorlásához, a tényállás tisztázásához, a szakszerű és minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe vevő döntés meghozatalához.

Az elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó előírások alapján lehetőség van arra, hogy amennyiben a Döntőbizottság tárgyalást tart, az elektronikus hírközlő hálózat útján kerüljön megtartásra, azonban ez csak lehetőség, és nem kötelezettség a Döntőbizottság számára.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a 2019. évben 69, a 2020. évben 40 alkalommal tartott személyes jelenléttel tárgyalást. A 2021. évben 44, a 2022. évben 62, a 2023. évben 84 alkalommal került sor elektronikus hírközlő hálózat útján tárgyalás tartására. A 2023. évben 1 alkalommal került sor személyes jelenléttel történő tárgyalás tartására.

Bár a tárgyalások száma a 2023. évben emelkedett, a Közbeszerzési Döntőbizottság 2023-ban mindösszesen az érdemi döntéssel záruló jogorvoslati eljárások 22%-ában tartott tárgyalást, és az egyetlen esetben valósult meg személyes tárgyalás útján.

A jogalkalmazók – a visszajelzések szerint – nagyobb arányban igényelnék tárgyalás tartását, és vannak, akik a személyes tárgyalásokat preferálnák az elektronikus hírközlő hálózat útján tartott tárgyalások helyett, mivel a jogérvényesítést hatékonyabbnak tartják a személyes részvétellel megvalósuló tárgyalásokon. A tárgyalások alacsony száma a magas igazgatási-szolgáltatási díjakkal járó üzleti kockázatot tovább növelheti, mivel az

ügyfelek korlátozottabbnak érzik érveik részletes kifejtésének, és a különböző álláspontok ütköztetésének lehetőségét.

A Kbt. előírásai alapján a tárgyalások nyilvánosak, a Döntőbizottság a Közbeszerzési Hatóság honlapján ad tájékoztatást a tárgyalásokról.

A fentieket és azt figyelembe véve, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság elé kerülő jogorvoslati ügyek általában meglehetősen összetettek, indokolt lenne – a korábbi szabályozással megegyezően – a Kbt.-ben rögzíteni, hogy amennyiben a kérelmező vagy a kezdeményező kéri tárgyalás tartását, ahhoz a Döntőbizottság kötve lenne. Az egyéb esetekben mód lenne a jelenlegi szabályozási megközelítés fenntartására: azaz a Döntőbizottság mérlegelésére lehetne bízni, hogy indokoltnak tartja-e tárgyalás tűzését.

Nem vonható kétségbe, hogy lehetnek olyan esetek, amikor a kérelmező/kezdeményező számára megfelelőbb, ha a tárgyaláson nem kell személyesen részt vennie. Erre tekintettel a személyes részvétel kontra elektronikus hírközlő hálózat útján megvalósuló módozat választása tekintetében is indokolt lenne a kérelmezőre/kezdeményezőre bízni, hogy milyen formában kíván részt venni a tárgyaláson (ha szeretne tárgyalást). A visszajelzések szerint a személyes tárgyalások a résztvevők Döntőbizottsággal szembeni bizalmát is pozitívan befolyásolnák.

## Képviselet a jogorvoslati eljárásban

A Hatóság megelőző jelentéseiben is kiemelte, hogy a kötelező képviselet a jogorvoslati eljárás indítását tovább nehezítheti, még költségesebbé teszi, továbbá, hogy a közbeszerzési döntőbiztosok felkészültségére és szakmai tudására figyelemmel a kötelező képviseletre vonatkozó elvárás szakmailag nem indokolható.

A kötelező képviseltre vonatkozó kérdéskör súlyát tovább növeli, hogy 2023. év novemberéről a képviseletre jogosultak köre a FAKSZ-okra vonatkozó törvényi szabályozás eredményeképpen csökkent: a Kbt. a FAKSZ-ok képviseleti jogát is megszüntette (bár a szaktanácsadói névjegyzék 2026-ig még megmarad), és a jogtanácsosok, valamint az ügyvédek mellett csak az állami közbeszerzési szaktanácsadókat jogosítja fel a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti képviseletre.

A Hatóság kérdőíves felmérése szerint a módosítás szakmailag megalapozatlan, még alkotmányossági aggályok is felmerülhetnek a jogelvonás vonatkozásában. A FAKSZ-intézmény jövőbeni kivezetése nem jelenti ugyanis azt, hogy a listán szereplő szakemberek ne lennének ugyanolyan felkészültek a képviseleti feladatok ellátására, mint a megelőző időszakban.

A módosításokra tekintettel – a Kormány megelőző évi hatósági javaslatokra adott választ is figyelembe véve – a Hatóság javasolja a képviselet ellátására jogosultak körének soron kívüli kiterjesztését minimálisan a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadókra, közbeszerzési szakjogászokra és az egyéb, közbeszerzési tárgyú, felsőfokú szakirányú végzettséget vagy szakképzettséget szerzett – adott esetben nem jogász végzettségű – szakemberekre (például a közbeszerzési referensekre, közbeszerzési szakreferensekre is).

## Bírságotolás

A bírságotolásra vonatkozó jogszabályi rendelkezések felülvizsgálata javasolt a kiemelt jogszabálysértések esetén; indokolt visszatérni ahhoz a szabályozási megközelítéshez, amely ezek tekintetében minimális, és nem maximális bírság-mértékek kiszabását irányozza elő.

A Hatóság javasolja, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság hozzon nyilvánosságra a bírságotolás elveit rögzítő tájékoztatót. Indokolt a számonkérés és a szankcionálás adekvát és konzekvens érvényesítése a közbeszerzési eljárást befolyásoló jogszabály-sértések esetén. A tájékoztató elősegíthetné a jogsértések elkerülését, a közbeszerzési szabályoknak megfelelő jogkövető magatartást a jogalkalmazók részéről.

## Közbeszerzési Döntőbizottság döntéseinek elérhetősége és kereshetősége

Rendszerint a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi és nem érdemi eljárást lezáró döntései egyaránt – teljes terjedelemben – megfelelő határidőben elérhetőek a Közbeszerzési Hatóság portálján (az előforduló kivételek okának tisztázása szükséges).

Ami a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatainak kereshetőségét illeti: a jogalkalmazók a visszajelzések szerint elégedettek a határozatok elérhetőségével, azonban – jelentős arányban – a kereshetőség javítását igényelnék. Figyelemmel arra, hogy a keresőfelületek fejlesztése a 2023. évben nem valósult meg, a Hatóság továbbra is fenntartja azon – a közbeszerzési jogalkalmazók részéről érkező észrevételeken alapuló – javaslatát, hogy indokolt az alkalmazás javítása, annak érdekében, hogy megbízhatóan lehessen keresni a határozatok, ítéletek egyes jellemzőire (tárgyakra, megsértett jogszabályi rendelkezésekre stb.).

A 2023. évben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatainak keresőfelületén is bevezetésre került a Captcha alkalmazás, amely lassítja a határozatok elérését. Javasolt egyéb, kevésbé korlátozó megoldások alkalmazása, amelyekkel ugyancsak elérhető az informatikai biztonsággal összefüggő kockázatok csökkentése.

A keresőfelületek elősegíthetnék a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatainak könnyebb követhetőségét, mivel – a jogalkalmazók visszajelzései alapján – a jogorvoslati eljárásokban a felek gyakran hivatkoznak a releváns döntőbizottsági (illetve bírósági) döntésekre (illetőleg a felsőbbbírósági joggyakorlatot maga a Közbeszerzési Döntőbizottság is gyakran hivatkozta határozataiban). A Hatóság javasolja továbbá, hogy a közbeszerzési jogorvoslati eljárások keresőfelületével összefüggésben közreadott adatlapokon kerüljenek megjelölésre a megsértett vagy vizsgált jogszabályi rendelkezések, ezzel is elősegítve a döntésekben való hatékonyabb keresést.

A határozatokban formálódó joggyakorlat áttekintésének könnyítése elősegíthetné egyfelől a jogkövető magatartást, másfelől a jogorvoslati fórumokba vetett bizalom további erősödését.

## Összkollégiumi állásfoglalás

A Kbt. 168. §-a rendelkezik a Közbeszerzési Döntőbizottság döntéshozatala egységének biztosítása érdekében az összkollégiumi állásfoglalás intézményéről. A Kbt. 168. §-a értelmében az eljáró tanács és a kollégium vagy összkollégium egyetértése esetén az összkollégium új állásfoglalásáról, illetve az állásfoglalás módosításáról a Közbeszerzési Döntőbizottság a Közbeszerzési Hatóság honlapján tájékoztatást ad. A jogalkalmazók részéről igény fogalmazódott meg az összkollégiumi állásfoglalások számának növelésére, ugyanis azok jelentős segítséget nyújtanak egyes összetettebb jogkérdésekben a jogszerű megoldások megismerésében. Mivel feltételezhető, hogy az összkollégiumi állásfoglalások kiadására vonatkozó szabályok egyszerűsítése elősegíthetné azok kiadását, a Hatóság javasolja a szabályok átalakítását oly módon, hogy az állásfoglalásokban kizárólagosan a Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontja érvényesülhessen.

Említést érdemel, hogy az elmúlt időszakban a Közbeszerzési Hatóság honlapján többször megjelentek elvi jelentőségű bírósági ítéletek kiemelt megállapításai. Javasolt lenne, hogy ezen hírekből közvetlenül is legyenek elérhetőek a hivatkozott ítéletek.

### 3.8.3. Bírószági felülvizsgálat

A beérkezett adatok alapján megállapítható, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésével szemben indított közigazgatási perek aránya az összes jogorvoslat arányát figyelembe véve éves szinten 10–15% között mozog.

Ebben a jogalkalmazói visszajelzések alapján jelentős szerepe lehet annak is, hogy a bírósági felülvizsgálat során már nem érvényesül a szerződéskötési moratórium, azaz az ajánlatkérő a Döntőbizottság döntését követően megkötheti a közbeszerzési szerződést, emiatt kevésbé vonzó a jogorvoslatot kérelmező felek számára a bírósági felülvizsgálat igénybevétele. A Hatóság javasolja, hogy a bírósági felülvizsgálat során kérhető legyen a folyamatban lévő közbeszerzési eljárás felfüggesztése, és az ezzel kapcsolatos bírósági döntéssel szemben legyen lehetőség rendes jogorvoslattal élni.

A Közbeszerzési Hatóság honlapján nem csak a döntőbizottsági határozatok, hanem a bírósági határozatok közzététele is kötelező: amint az ügy lezárul, a Közbeszerzési Döntőbizottság közzéteszi a jogerős bírósági ítéletet is, ugyanakkor azok keresetősége nehézkes, és nem is jelenik meg minden bírósági ítélet közvetlenül az adott döntőbizottsági ügy adatai között.

A közbeszerzési szereplők részéről a bírósági ítéletekkel kapcsolatban felmerült, hogy indokolt egy önálló adatbázis létrehozása a Közbeszerzési Hatóság honlapján (az ehhez kapcsolódó keresőfelület kapcsán is érvényesek a döntőbizottsági határozatok keresőfelületének javítása tekintetében tett hatósági javaslatok).

A bíróságokon a felülvizsgálat körében – a beérkezett adatszolgáltatások alapján – nem közbeszerzésekre specializált tanácsok járnak el a közbeszerzési ügyekben. A Hatóság javasolja e tekintetben annak vizsgálatát, hogy a specializált tanácsok segíthetnék-e a perek gyorsabb lezárását.

## 3.9. A közbeszerzési szakma átalakításának kockázatai

A folyamatosan változó európai uniós és hazai közbeszerzési környezetben rendkívül fontos, hogy megfelelő számú és felkészültségű közbeszerzési szakember álljon rendelkezésre a közbeszerzési folyamatok támogatására: ajánlatkérői oldalon a közbeszerzési eljárások jogszerű és eredményes lefolytatása, ajánlattevői oldalon pedig az eredményes ajánlattevél érdekében.

A közbeszerzés-szakmai szempontok érvényesítését a közbeszerzési szabályozás már 2004. május 1-je óta úgy biztosította, hogy a meghatározott közbeszerzési gyakorlattal rendelkező szakembereknek, illetve szervezeteknek biztosította egy szakmai nyilvántartásba való felkerülés lehetőségét, egyúttal az ajánlatkérőket kötelezte is ezen szakértők meghatározott közbeszerzési eljárásokba való bevonására, sőt európai uniós forrásból uniós értékhatárt elérő becsült értékű közbeszerzés esetén független szakértő igénybevételére. A szakembereket előbb hivatalos közbeszerzési tanácsadóknak, majd – a nyilvántartásba vételre jogosító gyakorlat felülvizsgálata mellett – 2015. november 1-jétől felelős akkreditált szaktanácsadóknak nevezte a közbeszerzési törvény. Már a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadókra vonatkozó szabályozás is jelentősen szűkítette azon közbeszerzési szakemberek körét, akik felkerülhettek a FAKSZ névjegyzékbe (ugyanis az ajánlattevői oldalon végzett tevékenységet már nem ismerte el a jogszabály releváns gyakorlatként), miközben bevezetésre került a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban a kötelező képviselő, amelyet az ügyvédek és jogtanácsosok mellett csak felelős akkreditált szaktanácsadók láthattak el. Ennek eredményeképpen az a közbeszerzési szakértő, aki jellemzően ajánlattevői oldalon tevékenykedett, ha nem ügyvédként vagy jogtanácsosként működött, már nem volt jogosult saját ügyfelének a Döntőbizottság előtti képviselőtére.



Az elmúlt közel húsz évben a közbeszerzésekkel foglalkozó tanácsadóknak – még ha változó szabályozási háttérrel és elnevezéssel is – stabil bázisa alakult ki. A FAKSZ-ok tekintetében támasztott, jogszabályban előírt kötelező képzési, továbbképzési előírások biztosították, hogy a közbeszerzési szaktanácsadók – legalább jogosultságuk megújítását megelőzően – frissítsék ismereteiket, ami a folyamatosan változó közbeszerzési szabályozási környezetben kiemelten fontos követelmény.

Az évek alatt kiépült FAKSZ-rendszer végét – ugyan bizonyos átfutási idő biztosítása mellett – az állami építési beruházások rendjéről szóló 2023. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Beruházási törvény) hozza el. A Beruházási törvény ugyanis 2023. november 8. napi hatállyal módosította a Kbt.-t, és bevezette az állami közbeszerzési szaktanácsadó (ÁKSZ) intézményét. A Kbt. módosított 3. § 2a. pontja értelmében állami közbeszerzési szaktanácsadó kizárólag a minisztérium, a Kormány által kijelölt központi beszerző szerv, valamint az állam és – a helyi önkormányzati költségvetési szerv és a nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv kivételével – a költségvetési szerv által foglalkoztatott olyan személy lehet, aki járulékos közbeszerzési feladatot lát el az őt foglalkoztató ajánlatkérő számára.

A probléma egyik forrását az jelenti, hogy a Beruházási törvény megközelítése szerinti közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységet kizárólag foglalkoztatotti jogviszonyban lehet ellátni. 2023. november 8-án a Közbeszerzési Hatóság által vezetett FAKSZ névjegyzékben szereplő szaktanácsadók ugyan a törvény erejénél fogva az állami közbeszerzési szaktanácsadói névjegyzékbe bejegyzésre kerültek, azonban a névjegyzékbe vételről szóló tájékoztatást követően – annak kézhezvételétől számított 30 napon belül – a FAKSZ-oknak nyilatkozniuk kellett arról, hogy vállalják-e a tevékenységük folytatását állami közbeszerzési szaktanácsadóként. A rendelkezésünkre álló információk szerint a FAKSZ-ok többsége ez idő szerint nem vállalta tevékenységének állami közbeszerzési tanácsadóként történő folytatását (az aktuális<sup>63</sup> névjegyzéken 146 ÁKSZ és 724 FAKSZ szerepel). Az előzőek egyik indoka, hogy a váltásra csak akkor volt lehetőség, ha a FAKSZ a nyilatkozattétel határidejére a Kbt.-ben felsorolt ajánlatkérők valamelyikével munkavégzésre irányuló jogviszonyban állt. A másik fontos indok, hogy a felelős akkreditált szaktanácsadók jelentős része nem alkalmazásban látta el az eddigiekben sem feladatát.

A Keretrendszerben e tekintetben<sup>64</sup> – az ajánlatkérők körében végzett kérdőíves felmérés válaszain alapuló – adatok alapján az a megállapítás adódik, hogy az ajánlatkérőknél munkavégzésre irányuló jogviszony keretében foglalkoztatott FAKSZ/ÁKSZ jogosultsággal rendelkező szakértők tekintetében komoly kapacitáshiány mutatkozik. A kérdőívet kitöltő helyi önkormányzatok 92%-a azt a választ adta, hogy egyáltalán nem rendelkezik belső állományban foglalkoztatott FAKSZ/ÁKSZ jogosultsággal rendelkező szakértővel, és ugyanez igaz a központi költségvetési szervek 75%-ára is.

A közbeszerzési szakma kötelező jellegű és az érintettek szakmai alapokon nyugvó kifogásai ellenére történő átalakítása új, a közbeszerzési folyamatokat érintő kockázatnak minősül tehát, ugyanis nem garantált, hogy az ajánlatkérők eleget tudnak tenni az ÁKSZ bevonására vonatkozó kötelezettségüknek a Kbt.-ben meghatározott esetekben. Mindemellett nem kizárt, hogy az ÁKSZ csak részmunkaidőben álljon az ajánlatkérő alkalmazásában, mely az előírások kijátszására adhat módot, továbbá a Kbt. azt a lehetőséget is rögzíti, hogy az ÁKSZ más ajánlatkérők számára – az őt alkalmazó ajánlatkérő hozzájárulásával – megbízási jogviszonyt létesíthet, azaz más ajánlatkérő számára is végezhet szakértői tevékenységet (a jogszabály alapján nem egyértelmű, hogy így is eleget tehet-e az ajánlatkérő az ÁKSZ bevonására vonatkozó kötelezettségének).

A fentiek az ajánlatkérők alkalmazásában álló közbeszerzési szaktanácsadókat a FAKSZ-oknál vagy más formában működő szakértőknél kedvezőbb helyzetbe hozhatják, mivel csak ezen szakértői kör tekintetében létezik majd – a jelenlegi szabályozás szerint – névjegyzék, a többi szakértő vonatkozásában nem, ami utóbbiak elérését, megbízáshoz jutását nehezíti.

Az, hogy a jogalkotó meghatározott körben az ajánlatkérő alkalmazásában álló közbeszerzési szakértő útján várja el a közbeszerzési szakértelem biztosítását, nem indokolja a teljes FAKSZ-intézmény megszüntetését. Az ÁKSZ-ok bevonásának kötelezettsége csak a klasszikus ajánlatkérők egy részét érinti, így a többi ajánlatkérő számára nagyobb biztonságot jelenthetne, ha – szakmai felelősségbiztosítással rendelkező – felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók bevonásával biztosíthatnák a közbeszerzési szakértelmet,

<sup>63</sup> <https://ekr.gov.hu/portal/faksz/faksz-nyilvantartas> (letöltés dátuma: 2024.06.08)

<sup>64</sup> Keretrendszer 81. indikátor.

legalább a nagyobb értékű, vagy az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések tekintetében.

A szabályozás módosítása abból a szempontból is visszalépésnek tekinthető, hogy – szakítva a már két évtizedes gyakorlattal – csak az ajánlatkérők egy része tekintetében tartotta fenn a jogszabály névjegyzékbe vett szakértő bevonásának kötelezettségét az európai uniós forrásból finanszírozott, illetőleg az európai uniós értékhatár feletti értékű közbeszerzések tekintetében, holott a közbeszerzési eljárások szabályosságával eddig is sok probléma volt. A hatályos szabályozás alapján – csak hogy két jelentős ajánlatkérői kategóriát említsünk – sem az önkormányzatok, sem a közszolgáltatók nem kötelesek közbeszerzési tanácsadó bevonására, de például a támogatott szervezeteknek sem kell már FAKSZ-ot bevonniuk a közbeszerzési szakértelem biztosítása érdekében.

Mindez ráadásul történik akkor, amikor – figyelembe véve a közbeszerzési szakemberekre vonatkozó európai kompetenciakeretben rögzítetteket (ProcurCompEU) – az Európai Unió stratégiai jelentőséggel kívánja felruházni a közbeszerzői szakmát, és alkalmassá kívánja tenni a jövőbeli kihívásokra. A problémakört tovább árnyalja, hogy a Beruházási törvény – amint arról korábban a jogorvoslati alponban már szó volt – úgy módosította a Kbt. 145. § (7) bekezdését, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban 2023. november 8-ától kezdődően felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó általi képviseletre már nincsen lehetőség; a kötelező képviseletet kizárólag állami közbeszerzési szaktanácsadó, kamarai jogtanácsos, illetve ügyvéd láthatja el. A változás a folyamatban lévő ügyeket is érintette, így egy adott FAKSZ az általa bonyolított eljárással kapcsolatos jogorvoslati eljárásban már nem képviselhetette vagy képviselheti megbízóját az új előírás hatálybalépését követően.

Jelenleg tehát az a furcsa kettősség jellemzi a közbeszerzési szaktanácsadói rendszert, hogy a FAKSZ-ok ugyan 2026. június 30. napjáig – az építési beruházások kivételével – el láthatnak a Kbt. 27. § (3) bekezdésének hatálya alá tartozó esetekben közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységet, ám azokban, az általuk már jól ismert közbeszerzési eljárásokban sem láthatnak el képviseletet a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt 2023. november 8-ától kezdődően, amelyekbe korábban bevonásra kerültek.

Az előállt felemás helyzet – amelyhez hozzájárul a már említett szakemberhiány is – veszélyezteti a közbeszerzési eljárások szakmaiságát, amely komoly integritáskockázatot jelent a közbeszerzési eljárások lefolytatása során.

A Hatóság indokoltnak tartja – megfelelő felmérést és előkészítést követően –

- a FAKSZ intézmény megszüntetése helyett annak átalakítását,
- a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói intézmény kivezetésére vonatkozó jogszabály-módosítások felülvizsgálatát,
- a közbeszerzési szakma professzionalizálásának támogatását,
- a szakértői tevékenység végzésre jogosult szakemberek körének bővítését, a megkövetelt gyakorlatra vonatkozó előírások módosítása, valamint a képzési, illetve továbbképzési kötelezettség fenntartása mellett, valamint
- annak vizsgálatát, hogy indokolt-e és ha igen, mely esetekben indokolt az ajánlatkérőtől független szakértő bevonását megkövetelni a közbeszerzési szakértelem biztosítása céljából a közbeszerzési eljárásban.

## 3.10. Az összeférhetetlenségi szabályok alkalmazása

A Kbt. 2022. október 11-én hatályba lépett módosítása alapvetően hozzáigazította a közbeszerzési szabályozást a 2018. évi uniós költségvetési rendelethez,<sup>65</sup> valamint az ennek alkalmazása kapcsán kiadott Bizottsági Iránymutatáshoz. 2022 nyarán a közbeszerzésért felelős miniszter által kiadott, a közbeszerzések során a verseny tisztaságának sérelmét eredményező egyes helyzetek elkerülésével kapcsolatos ellenőrzési gyakorlatról szóló közleménye is felülvizsgálatra került az uniós szabályozási héttérre figyelemmel, továbbá 2023. májusában a Közbeszerzési Hatóság is útmutató közreadásával támogatta a módosított szabályok megfelelő alkalmazását.

A módosított szabályozás lényege, hogy követelményként rögzíti az összeférhetlenségi helyzetek megelőzésén túl az ajánlatkérők feltárási és orvosolási kötelezettségét is. Ebből következően nem elegendő az, ha az ajánlatkérő több összeférhetlenségi nyilatkozatot kér be a közbeszerzési eljárás előkészítése vagy lefolytatása során, hanem gondoskodnia kell az abban foglaltak ellenőrzéséről, és a feltárt vagy bejelentett helyzetek kezeléséről. Az ellenőrzési kötelezettségről a Kbt. nem rendelkezik részleteiben, csak az uniós anyagokból, a miniszteri indokolásból, illetve a KH útmutatójából lehet erről a kötelezettségről tájékozódni.

Emiatt javasolta a Hatóság a 2022. évről szóló integritásjelentésében a Kbt. előírásai pontosítását az ellenőrzési kötelezettség (különös tekintettel annak lehetséges formáira, ideértve az érdekeltségi nyilatkozatot is) és az annak kereteinek meghatározására hivatott, közbeszerzési szabályzatra vonatkozó szabályozás tekintetében.

Az 2023. év tapasztalatai, valamint a Hatóság kérdőíves felmérése azt támasztják alá, a gyakorlatban változatlanul az összeférhetlenségi nyilatkozat bekérésére koncentrálnak az ajánlatkérők, az ellenőrzés és a módosított szabályok közbeszerzési szabályzaton történő átvezetése elmaradt, a várt szemléletváltásra nem került sor:

|            |                                                                                                                                                                                                                                                           |    |                                                                                       |    |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Ö1</b>  | A módosított összeférhetlenségi szabályok alapján az ajánlatkérők érdemben nem változtattak a korábban kialakított gyakorlatukon, azaz változatlanul csak az összeférhetlenségi nyilatkozat vagy nyilatkozatok alapján vizsgálják az összeférhetlenséget. | 27 |  | 73 |
| <b>Ö11</b> | A közbeszerzési eljárásokban a döntéshozók, a közbeszerzési eljárásokba bevont munkatársak, szakértők felesleges nyűgnek tartják az összeférhetlenségi szabályok körében rögzített feladatokat.                                                           | 30 |  | 70 |
| <b>Ö5</b>  | Mivel a Kbt. nem nevesíti az érdekeltségi nyilatkozat bekérésének lehetőségét, az ajánlatkérő szervezetek döntéshozói elzárkóznak ezek bekérésétől.                                                                                                       | 41 |  | 59 |

<sup>65</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2018/1046 Rendelete (2018. július 18.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről

|            |                                                                                                                                                                                                                                                | Nem jellemző +<br>Kicsit jellemző % | Jellemző +<br>Nagyon jellemző % |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|
| <b>Ö8</b>  | Az ajánlatkérő szervezetekben a közbeszerzési eljárásokba bevont munkatársak, szakértők, tisztában vannak az összeférhetetlenségi szabályok lényegével (ideértve azt is, hogy a hozzátartozóikra is kiterjedően teszik meg a nyilatkozatokat). | 60                                  | 40                              |
| <b>Ö9</b>  | Az ajánlatkérő szervezetekben a közbeszerzési eljárásokba bevont munkatársak, szakértők, tisztában vannak azzal, hogy amennyiben nem jelentik be összeférhetetlenségüket, az a teljes uniós forrás elvesztését eredményezi.                    | 65                                  | 35                              |
| <b>Ö3</b>  | Az ajánlatkérők közbeszerzési szabályzatukban rendezik az összeférhetetlenségi nyilatkozatokban foglaltak ellenőrzésének rendjét.                                                                                                              | 66                                  | 34                              |
| <b>Ö10</b> | Az ajánlatkérők feltárlják és megfelelően kezelik az összeférhetetlenséget.                                                                                                                                                                    | 70                                  | 30                              |
| <b>Ö7</b>  | Az összeférhetetlenségi szabályok megfelelő alkalmazása érdekében a ajánlatkérő szervezetekben a közbeszerzési eljárásokba bevont munkatársak, szakértők megfelelő felvilágosításban/kioktatásban részesülnek.                                 | 73                                  | 27                              |
| <b>Ö2</b>  | A módosított összeférhetetlenségi szabályokra tekintettel az ajánlatkérők ellenőrzik is a benyújtott nyilatkozatokban foglaltak valóságtartalmát.                                                                                              | 80                                  | 20                              |
| <b>Ö6</b>  | A módosított összeférhetetlenségi szabályok hozzájárulnak az eljárások tisztaságának növeléséhez.                                                                                                                                              | 83                                  | 17                              |
| <b>Ö4</b>  | Az ajánlatkérők az összeférhetetlenségi nyilatkozathoz kapcsolódóan érdekeltségi nyilatkozatokat is bekérnek az összeférhetetlenségi nyilatkozatokban foglaltak ellenőrzése érdekében.                                                         | 90                                  | 10                              |

A fentiekre figyelemmel a Hatóság továbbra is szükségesnek tartja a Kbt. előírásainak módosítását a fentiekben ismertetett kötelezettségek egyértelművé tétele érdekében. E körben hangsúlyozza, hogy – a megelőző évi hatósági javaslatra adott kormányzati válasszal szemben – a Hatóság nem az összeférhetetlenségi nyilatkozatok ellenőrzésére szolgáló valamennyi lehetséges és elfogadott módozat törvényi rögzítését indítványozza, hanem az ellenőrzési kötelezettség egyértelművé tételét, és a különösen megfelelőnek tartott, a Kbt. 2022. novemberi módosításának miniszteri indoklásában is megjelenő megoldások felsorolását tartja szükségesnek. Pozitív fejlemény, hogy a Hatóság javaslatát figyelembe véve a Közbeszerzési Hatóság útmutatója<sup>66</sup> kiegészítésre került az összeférhetetlenségi és

<sup>66</sup> [A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az összeférhetetlenséggel kapcsolatban – Főportál \(kozbeszerzes.hu\) – 2024. május 9.](#)

érdekeltségi nyilatkozatok mintáival és az ezek kitöltésére vonatkozó útmutatással. Ugyancsak előremutató, hogy a hivatkozott módosított útmutató – széleskörű egyeztetéseket követően – számos, az összeférhetetlenségre vonatkozó előírások értelmezése kapcsán felmerülő kérdéskör kapcsán ad részletes eligazítást.

A megelőző évi – a Kormány által is támogatott – javaslatát fenntartva a Hatóság továbbra is kiemelten fontosnak tartja az összeférhetetlenség témakörében gyakorlatias megközelítésű képzések tartását.

Figyelemmel továbbá arra, hogy a Hatóság kérdőíves felmérése alapján a közbeszerzési eljárásokba bevont szakemberek jellemzően nincsenek tisztában a be nem jelentett és nem kezelt összeférhetetlenség következményeivel, indokolt ennek tudatosítására is kiemelt figyelmet fordítani a képzések során.

Figyelemmel az összeférhetetlenségi szabályozás jelentőségére, a Hatóság javasolja továbbá a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti kiemelt jogsértések kiegészítését az összeférhetetlenségi szabályok megsértésének esetkörével.

## **3.11. A közpénzek hatékony és felelős felhasználását veszélyeztető gyakorlati irányok**

### **3.11.1. Az ajánlati ár, illetve annak egyes elemei rögzített értéken való meghatározása**

A Hatóság ellenőrzési tapasztalatai alapján előfordul, hogy az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárásokban az ajánlati árat vagy annak egyes elemeit rögzített értéken határozzák meg, anélkül, hogy annak valamilyen objektív indoka lenne (például az adott termék hatósági áras), miközben a műszaki tartalmat is rögzítik, és csak egyes paraméterek tekintetében versenyeztetik az ajánlattevőket.

Az, ha az ajánlatkérő megfelelő indok nélkül teljes egészében vagy jelentős mértékben kizárja a közbeszerzési eljárásban az árversenyt, a Hatóság álláspontja szerint a felelős közpénzfelhasználás elvét sérti. Erre figyelemmel a Hatóság javasolja a Kbt. 76. § (4) bekezdés szerinti előírás módosítását, vagy legalább az európai uniós forrásból megvalósuló beszerzések tekintetében az alkalmazás kizárását.

### **3.11.2. Az ajánlati ár, illetve annak egyes elemei tekintetében maximálisan megajánlható ajánlati ár meghatározása**

Ugyancsak az árverseny korlátozásához vezethet a Kbt. azon 2023. évi módosítása<sup>66</sup>, amely lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérő – az általánypótlás szerződések kivételével – az önállóan nem értékelt, de az ajánlattevő ajánlatában foglalt, az ajánlatkérő által a szerződés alapján fizetendő ellenszolgáltatást rögzítő egységár vagy költség tekintetében is

<sup>67</sup> 2023. évi CXVII. törvény



meghatározhasson olyan elvárást, amelynél kedvezőtlenebb az adott ajánlati elem nem lehet (Kbt. 77. § (1) bekezdés). Az ajánlati ár vagy annak egyes elemei maximalizálásának egyfelől árfelhajtó hatása is lehet (mivel az ajánlattevők számára így ismertté válik az ajánlatkérő által reálisnak tartott ajánlati ár, amelyre figyelemmel az ajánlatkérő jó esetben meghatározta a pénzügyi fedezetet), másfelől, ha irreálisan alacsony árat rögzít az ajánlatkérő, az teljesíthetetlenné teheti az ennek figyelembevételével megajánlott ajánlati áron odaítélt szerződést.

A Hatóság javasolja a módosított jogszabályi előírások kapcsán kialakuló joggyakorlat figyelemmel kísérését.

### **3.11.3. A keretmegállapodásos eljárásokban, illetve keretszerződések esetén az egységárakat tartalmazó árazott költségvetés üzleti titok-körbe utalása**

A Kbt. 44. § (3) bekezdése értelmében nem kizárt, hogy az ajánlattevő részinformációkat, alapadatokat (így különösen az árazott költségvetést) üzleti titokká nyilvánítsa, és erre figyelemmel nyilvánosságra hozatalát megtiltsa.

Mivel a keretmegállapodásos eljárásokban, illetve keretszerződések esetén – konkrét mennyiségek megadása hiányában – az ajánlattevők nem a hagyományos értelemben vett ajánlati árra tesznek ajánlatot (mint például egy átalánydíjas vállalkozási szerződés esetén), hanem egységárakkal versenyeznek, amelyeket az ajánlatkérő általában csak összesít, és ezek alapján állapítja meg az ajánlatok sorrendjét, a Hatóság javasolja annak egyértelművé tételét, hogy ez esetben – függetlenül attól, hogy az egységárak nem a felolvasólapon jelennek meg, olyan megajánlást képeznek, amelyek nem nyilvánítható üzleti titokká.

Ennek hiányában ugyanis az adott keretszerződésben, illetve keretmegállapodásban elfogadott egységárak nem megismerhetőek, holott a keretmegállapodásos eljárások második részében például az ajánlattevők az első részben megajánlottnál kedvezőtlenebb ajánlatot nem tehetnek; ha a versenytársak nem ismerik egymás megajánlásait, melyre tekintettel a verseny is ellehetetlenül.

## **3.12. Egyes kizáró okok felülvizsgálata**

### **3.12.1. A súlyos szerződésszegéssel kapcsolatos kizáró ok alkalmazásának gyakorlata**

A 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben – a joggyakorlatban kialakult tendenciák kezelése érdekében – a Hatóság javaslatot fogalmazott meg a 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti „kizáró ok” jogszabályi felülvizsgálatára annak érdekében, hogy a kizáró ok valóban betölthesse a szerepét.

A kizáró ok alapját képező súlyos szerződésszegést az ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóságnak bejelenteni. A bejelentésnek tartalmaznia kell a szerződésszegés leírását, az annak alapján alkalmazott jogkövetkezményt, valamint azon dokumentumokat, amelyek alapján megállapítható, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél a szerződésszegést

nem vitatta, vagy, hogy sor került-e a szerződésszegés vonatkozásában perindításra. Perindítás esetén az ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóságnak megküldeni a pert lezáró jogerős határozatot [Kbt. 142. § (5) bekezdés].

A bejelentések alapján a Közbeszerzési Hatóság nyilvántartást vezet. A kizáró ok fenn nem állásának hiányát az ajánlatkérő a KH által az EKR-ben közzétett nyilvántartás alapján ellenőrzi [Akr. 9. § b) pont]. Ennélfogva kiemelkedő jelentősége van, hogy az érintett gazdasági szereplő milyen szempontok alapján kerül fel a KH által közzétett listára.<sup>68</sup>

A KH nyilvántartásába a gazdasági szereplő csak akkor kerülhet fel, ha

- (i) a szerződésszegés tényét a gazdasági szereplő nem vitatta vagy
- (ii) közbeszerzési eljárás alapján vállalt szerződéses kötelezettségének súlyos megsértését jogerős bírósági határozat megállapította.

A 2022. évről szóló Éves Integritásjelentésben részletesen bemutattuk a kizáró okkal kapcsolatban kialakult jogalkalmazói gyakorlatot és a Közbeszerzési Hatóság által a nyilvántartásba vétel során követett eljárást.<sup>69</sup> Tekintettel arra, hogy a kialakult gyakorlat szerint az ajánlatkérő által bejelentett súlyos szerződésszegés kilátásba helyezett jogkövetkezménye alól egy formális nyilatkozat révén mentesülni lehet – az ajánlattevőnek ehhez elegendő arról nyilatkoznia, hogy a szerződésszegés tényét vitatja – jelen formájában a kizáró ok nem tudja betölteni a funkcióját. Ez különösen amiatt sajnálatos, mert ez alapján a kizáró ok alapján tudja a kiíró a vele korábban közbeszerzési szerződés alapján szerződéses jogviszonyban álló nem megfelelően teljesítő partnert a közbeszerzési eljárástól távol tartani, illetve a kiírók a kizáró okkal kapcsolatos nyilvántartás alapján tudnak informálódni a súlyos szerződésszegést elkövető cégekről.

A Kormány a problémakör kezelésre megfogalmazott javaslatainkat nem támogatta; ebben a körben egyebek mellett javasoltuk a súlyos szerződésszegés tényét megalapozó körülmények szerződésben történő kötelező előírását. A Kormány válaszában az uniós bírósági gyakorlatra hivatkozással azzal érvelt, hogy az uniós jogalkotó a mindenkor ajánlatkérő szervre kívánta bízni annak értékelését, hogy egy ajánlattevőt ki kell-e zárni a közbeszerzési eljárásból. Ennek elsősorban az a célja, hogy az ajánlatkérő számára lehetővé váljon minden egyes ajánlattevő tisztességének és megbízhatóságának értékelése.

A Kormány válaszával kapcsolatos álláspontunk az, hogy amíg a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) pontja szerinti kizáró ok kapcsán a jogszabály szövege tartalmazza a kizárás alapjául szolgáló cselekmény tekintetében a mindenkor ajánlatkérő tekintetében a felülmérlegelés lehetőségét, a 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti esetkor nem utal erre. Másfelől ahhoz, hogy az ajánlatkérők egyáltalán élhessenek a hivatkozott lehetőséggel, arra lenne szükség, hogy nyilvántartás tartalmazza a kérdéses gazdasági szereplőket. A probléma gyökere abban áll, hogy az érintett gazdasági szereplők fel sem kerülnek az említett hatósági nyilvántartásra.

A Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok megfelelő alkalmazhatóságához változtatlanul fontosnak tartjuk – az érintettek bevonásával történő egyeztetés alapján – a szabályozás felülvizsgálatát, ez alapján a szükséges intézkedések megtételét.

<sup>68</sup> [Elektronikus Közbeszerzési Rendszer – KH Nyilvántartások \(gov.hu\)](https://www.gov.hu/elektronikus-kozbeszerzesi-rendszer)

<sup>69</sup> A Közbeszerzési Hatóságtól kapott tájékoztatás szerint az általuk követett gyakorlat az, hogy szerződésszegésre vonatkozó bejelentés esetén minden esetben felhívja a nyertes ajánlattevőt nyilatkozattételre arra vonatkozóan, hogy vitatja-e a bejelentett szerződésszegés tényét, illetve annak súlyosságát függetlenül attól, hogy sor került-e valamilyen jogkövetkezmény alkalmazására.

### 3.12.2. Az off-shore kizáró ok pontosítása, illetve kiterjesztése

Magyarország Alaptörvényének 39. cikk (1) bekezdése értelmében a központi költségvetésből csak olyan szervezet részére nyújtható támogatás, vagy teljesíthető szerződés alapján kifizetés, amelynek tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint a támogatás felhasználására irányuló tevékenysége átlátható.

Ezen előírást képezik le részben a Kbt. 62. § (1) bekezdésének k) pontja szerinti, ún. off-shore kizáró okok.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpontja szerinti kizáró ok nem hivatkozva vissza a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény 3. § 38. pont c) pontja szerinti – bizalmi vagyonkezelés – esetére vonatkozó előírást, és ily módon a közbeszerzési eljárásokban bizalmi vagyonkezelés esetén nem kerül megadásra a tényleges tulajdonos.

A Kbt. nem tartalmaz előírást a tényleges tulajdonos személyének megadása tekintetében a magántőkealapok tulajdonosai tekintetében sem. Figyelemmel a magántőkepiaci alapokban kezelt vagyon jelentőségére, indokoltnak tartjuk a tényleges tulajdonos megjelenésére vonatkozó jogszabályi előírások bővítését a magántőkepiaci alapok esetkörével.

Megfontolást igényel továbbá, hogy az elsőbbségi részvénnyek tekintetében nem szükséges-e a szabályozás kiegészítése az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésére figyelemmel.

A Hatóság javasolja a Kbt. előírásainak módosítását az előzőek tekintetében.

### 3.13. Az aránytalanul alacsony ár kezelése

A Kbt. 72. §-a szabályozza az aránytalanul alacsony ár vizsgálatának kérdéskörét.

A kérelemre induló jogorvoslati eljárásokban gyakran vitatott ajánlatkérői döntés az aránytalanul alacsony ár miatti érvénytelenné nyilvánítás vagy az, hogy az ajánlatkérő – a kérelmező álláspontja szerint – nem vagy nem megfelelően vizsgálta az aránytalanul alacsony árat, és emiatt jogsértően fogadta el érvényesnek és nyertesnek az ajánlattevőt.

A hatályos közbeszerzési előírások szerint az aránytalanul alacsony ár vizsgálata az uniós eljárásrendben kötelező, a nemzeti eljárásrendben az ajánlatkérő mérlegelésére van bízva. A nemzeti eljárásrendhez kapcsolódóan ellentmondásos a jogszabályi előírások értelmezése a tekintetben, hogy kizárólag az ajánlatkérő megítélésére van-e bízva, hogy élni kíván-e az aránytalanul alacsony ár vizsgálatának a lehetőségével. Az aránytalanul alacsony ár vizsgálata során az ajánlatkérő árandokolást, illetve – a joggyakorlat alapján – többször is kiegészítő adatokat, árandokolást kérhet, illetve köteles kérni, hogy meg tudjon győződni az ajánlati ár gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségéről, arról, hogy a megajánlott áron a közbeszerzési szerződés teljesíthető. Ez utóbbi ugyanis az aránytalanul alacsony ár vizsgálati kötelezettségének egyik alapvető célja; a másik pedig az, hogy a gazdasági ésszerűséggel össze nem egyeztethető ellenszolgáltatással versenylőnyt szerezni kívánó ajánlattevők kizárhatóak legyenek az ajánlatok értékeléséből.

A magyar jogalkalmazási gyakorlat az aránytalanul alacsony ár vizsgálata kapcsán rendkívül szigorú, kétséges, hogy minden esetben összhangban van-e az előbb rögzített célokkal. A joggyakorlat az indokolásokkal szemben támasztott objektivitás törvényi követelményét szigorúan vizsgálja: forintra pontos összegek megadása elvárt, sőt még a nyereségre vagy a tartalékra elkülönített költségek átcsoportosítása vagy az egyes elemek kisebb kiigazítása sem megengedett, hiába lenne ezek alapján az ajánlati ár elfogadható.

A kiegészítő árindokolások során nem megengedett a korábbi körökben megadott adatok pontosítása, ami azt eredményezi, hogy ezen – egyébként az eredeti ajánlat részét nem is képező – tartalomra szigorúbb előírások vonatkoznak, mint például a szakmai ajánlatra (még ez utóbbi is javítható ugyanis a Kbt.71. § (8) bekezdésében rögzített keretek között, szemben az árindokolással).

Általános jelenség, hogy az ajánlatkérő első indokoláskérése általános, csak néhány kiemelt költségelem megadására hívja fel az ajánlattevőket, majd az ennek alapján benyújtott indoklás tekintetében elrendelt újabb és újabb kiegészítő árindokolás-kérésekben az ajánlatkérő újabb és újabb költségelemek meglétét kéri számon.

Az előzőek gyakran eredményezik az ajánlatok érvénytelenségét.

Az árvizsgálat kapcsán rendkívül összetett döntőbizottsági és bírósági joggyakorlat érvényesül, pro és contra meghozott döntésekkel, mely miatt a joggyakorlat egységének biztosítása fontos, különösen amiatt, mert az aránytalanul alacsony árra vonatkozó előírások esetleges visszaélészerű alkalmazása lehetőséget adhat az ajánlatkérő által nem preferált ajánlattevők közbeszerzési eljárásból való kiejtésére.

A problémakör kezelése érdekében a Hatóság a 2022. évre vonatkozó Integritásjelentésében részben a Kbt. módosítását, részben segédanyagok kiadását indítványozta. Előbbit a Kormány nem támogatta, az utóbbit ugyanakkor igen, amely alapján a Közbeszerzési Hatóság útmutató kiadásának előkészítését kezdte meg. A Hatóság javasolja annak kiemelt figyelemmel kísérését, hogy az útmutató kiadása eredményes eszköznek bizonyul-e a szabályozási célokat szem előtt tévesztő joggyakorlat kiigazítására.

A fentiekben túl a Hatóság továbbra is fenntartja a 2022. évre vonatkozó jelentésében foglalt alábbi javaslatait (ezekre a Kormány megelőző évi válasza nem tért ki kifejezetten):

- indokolt valamennyi közbeszerzési tárgyra vonatkozóan – a takarítási-, illetve a korábban az őrzésvédelmi ágazathoz hasonló részletességű – segédanyagok kiadása, amely az ajánlattételt megelőző időpontban lehetővé teszi az ajánlattevők számára az aránytalanul alacsony ár szempontjából releváns költségelemeknek, valamint ezek általánosan elfogadott %-os arányának, mértékének megismerését, így biztosítva, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlatok már erre tekintettel kerülhessenek benyújtásra;
- az aránytalanul alacsony árral kapcsolatos árindokolás vizsgálatát elősegítő ajánlatkérő indoklás-kérésekre és kiegészítő árindokolás-kérésekre vonatkozóan mintaanyagok közzétételét.

# Közbeszerzési adatok elemzése

## Tartalomjegyzék

81

4.1. Összefoglaló

83

4.2. Adatforrások és elemzési módszertan

87

4.3. Nemzetközi kitekintés a piacok koncentrációjának helyzetére

88

4.4. A közbeszerzési piac legfontosabb mutatói

94

4.5. Koncentráció-elemzés a 'koncentrációs index' (CI) eredményei alapján

97

4.6. Összehasonlító koncentráció-elemzés a Herfindahl-Hirschmann index (HHI) értékei alapján

103

4.7. A közbeszerzési eljárások szereplőinek részvételi mutatószámai és ezek koncentrációra utaló eltérései

127

4.8. A közbeszerzések szerződéses értékének és becsült értékének eltérése





# Közbeszerzési adatok elemzése

A 2023. évi közbeszerzési folyamatok számszerű elemzésekor a Hatóság az európai uniós források felhasználásának bemutatására koncentrált, az Eufetv. 11. § (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott feladatkörével összhangban. A jogszabályban előírt teljeskörű és átfogó elemzés ugyanakkor a közbeszerzési piac egészéről rendelkezésre álló adatok vizsgálatát és az eredmények közlését igényli.

A rendelkezésre álló gazdag, jelentős részben nyilvánosan elérhető magyar közbeszerzési adatkör statisztikai feldolgozására, indikátorainak bemutatására az illetékes intézmények (például KH, Teljesítménymérési Keretrendszer) már több nyilvános összeállítást publikáltak. Ezek alapja jogszabályi, illetve egyéb kötelezettség. A Hatóság elemzésének célja nem egy újabb ilyen összeállítás közreadása, hanem az, hogy a közbeszerzési piac koncentrációs folyamatainak bemutatásán keresztül azonosítsa a közbeszerzési piac káros tendenciáit és lehetőség szerint azok okait.

Az alábbiakban bemutatott értékek kizárólag a Hatóság elemzésein alapulnak, amelyeknek alapvető forrása az EKR adatbázis, valamint a Hatóság kérésére rendelkezésre bocsátott adatok. Részletesen lásd a 4.2. fejezetben kifejtett módszertani leírást.

## 4.1. Összefoglaló

Az elmúlt években a nemzetközi szervezetek, így az OECD és az Európai Bizottság vizsgálati és intézkedési látókörébe került a piaci koncentrációs jelenségek versenykorlátozó hatása. Ennek egyik fő megjelenési területe a közpénzek felhasználásakor kiemelt jelentőségű közbeszerzési piac. Az európai uniós források döntő része ugyancsak közbeszerzés útján kerül felhasználásra. Mindezek miatt a piaci koncentráció átfogó elemzése Magyarországon is kiemelt kérdés.

A közbeszerzési piac koncentráció-elemzését a Hatóság az Eufetv. rendelkezéseivel összhangban végezte el. Az alkalmazott módszertan kidolgozása során a nemzetközileg elismert koncentrációs mutatókat (például piaci szereplők száma, az egyes szereplők piaci részesedése, valamint a világszerte leggyakrabban alkalmazott koncentrációs mutató, a Herfindahl-Hirschman indikátor alkalmazása) vettük alapul, amelyek alkalmazása az OECD-vel is előzetesen egyeztetésre került. Ezen koncentrációs mutatók a piaci viszonyokról fontos új információkat hordoznak, azonban a tulajdoni viszonyokat binárisnak feltételezik, így többek között nem tükrözik a versengő cégekben lévő (kisebbségi) tulajdonosokat, illetve az intézményi befektetők azon gyakorlatát, hogy – normál esetben – egymással versengő cégekben is szereznek részesedést. Mivel az elmúlt évtizedekben egyes iparágakban és

piacokon jelentősen megnőtt az ilyen tulajdonosi (érdekeltségi) átfedések aránya, a jelen elemzésünkben is alkalmazott szokásos koncentrációs mutatók valószínűleg alulbecsülik a koncentráció valódi mértékét. Az elemzést szintén nehezíti az utóbbi években elterjedt osztalékelsőbbbségi részvények és magántőke alapok alkalmazásának gyakorlata. Kiemeljük ezért, hogy a szokásos koncentrációs mutatókon alapuló eredmények „túlértelmezésének” elkerülése érdekében célszerű azokat az említett sajátosságokkal, valamint a piaci tendenciák és a piaci erő egyéb mérőszámaival együtt értelmezni. Ezen egyéb mérőszámok magukban foglalhatják többek között a nyereségességre, a haszonkulcsokra, a piacra való belépés és kilépés dinamikájára vonatkozó adatokat. Így például a koncentrációs és a haszonkulcs idősoros adatok kombinálásával világosabb képet kaphatunk a piaci verseny általános tendenciáiról. Ugyan jelen elemzésünkben ezekre még nem volt lehetőség, de a jövőben a Hatóság tervezi kiterjeszteni elemzéseit, amelyekben a fenti szempontokat is figyelembe veszi.

A rendelkezésre álló adatok alapján a közbeszerzési eljárások teljes száma az elmúlt öt évben csak kismértékű változást mutat, viszont 2023-ban a (nem keretmegállapodásra irányuló) szerződések összege közel 29%-kal mérséklődött, míg a keretmegállapodás megvalósítására irányuló szerződések (KMI) összege jelentős emelkedést mutat (2022-ről 2023-ra 135,7%-kal, míg 2019-ről 2023-ra évente átlagosan 46,5%-kal növekedett). Az európai uniós forrást tartalmazó közbeszerzési szerződések száma is csak kismértékben változott az elmúlt öt évben, összegük azonban jelentősen, 36%-kal csökkent a tavalyi évben a kondicionalitási eljárás kapcsán befagyasztott EU-s források miatt. Az eljárás/szerződésszámot és szerződésösszeget tekintve a beruházási tárgyak közül továbbra is kiemelkedik az építés, mind a teljes, mind pedig az európai uniós forrást tartalmazó közbeszerzések piacán (rendre 2023-ban 25,3% és 37,3%) – ugyanakkor leginkább ezen közbeszerzési tárgyat érintette a fentebb bemutatott 2023. évi értékbeni csökkenés.

Az uniós forrást tartalmazó – megye szerint azonosítható – közbeszerzések szerződésösszegében 2023-ban Budapest továbbra is kimagasló (22,3%-os részesedés), csakúgy, mint a közbeszerzések teljes körét tekintve (33,6%). Az uniós forrásokat tekintve a közbeszerzési szerződések összege körében sorrendben a következő Csongrád-Csanád megye (6,2%), míg a teljes közbeszerzési piacra vetített közbeszerzési szerződések esetén Pest megye a második (10,9%).

2023. évben a teljes közbeszerzési piacon a legsikeresebb szereplő a szerződésösszeg-átlomány 8,2%-át, míg az uniós piacon 9,6%-át mondhatta magáénak. Ugyan a Herfindahl-Hirschman index a teljes közbeszerzési piacot vizsgálva kizárólag a 2021. évi európai uniós piacon mutat koncentrációt, addig a termékcsoportokra bontva számos csoportban kimutatható koncentráció az elmúlt években. Ezek egy része, például az energiahordozók piaca a jogszabályi előírások és a piac jellege miatt kevészereplős, míg más piacokon nem ennyire egyértelmű a magas koncentráció (például a villamos gépek uniós közbeszerzési piaca is magas koncentrációt mutatott az elmúlt négy évben).

2023-ban az ajánlatok átlagos száma a teljes közbeszerzési piacon 3,28, míg az uniós forrást tartalmazó közbeszerzések piacán 4,99 volt. Az egyajánlatos szerződések aránya 29,85% volt valamennyi, illetve 5,91% az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési szerződésre vetítve a tavalyi évben. A közbeszerzési eljárások főszerelőinek – tehát az ajánlatkérők (megrendelők), ajánlattevők és a nyertes szervezetek – együttes megjelenésének arányait és esetleges aránytalanságait (kiugró értékeit) elemezve számos koncentrációs folyamat figyelhető meg. A Hatóság által vizsgált adatok kiterjednek a „mindig” nyertes ajánlatot benyújtókra, a nyertes és vesztes ajánlatot benyújtó intézmények gyakori együttes szereplésére, valamint a gyakori ajánlatkérő-ajánlattevő szervezetpárookra.

Az eredményekből látható például, hogy a 2019–2023 között kizárólag sikeres ajánlatot benyújtók közül két – konzorciumban induló – szervezet 59 tendert nyert az elmúlt 5 évben. Az európai uniós forrást tartalmazó eljárások esetén a kizárólag nyertes ajánlatot benyújtók legmagasabb szerződésszáma 12. A nem kizárólag nyertes ajánlattevők legmagasabb nyertes szerződésszáma 570 a teljes, és 224 az EU forrást tartalmazó közbeszerzések piacán. 2023. évben előfordult, hogy két ajánlattevő 54 alkalommal szerepelt valamely tender ugyanazon – nyertes, illetve vesztes – pozíciójában. (Erre vonatkozóan az EU forrást tartalmazó közbeszerzések legmagasabb értéke 25 tender.) Egy ajánlatkérő-tendernyertes gazdasági szereplő pár a 2019–2023 időszakban 220 közbeszerzés során is azonosítható, az EU forrást tartalmazó közbeszerzések esetén a legnagyobb érték 69 tender. A legtöbb közbeszerzésen azonosítható cégpárok esetén szinte általános jellemző a nyertesek magas ajánlatkérői kitettsége, tehát az, hogy nyertes ajánlataik akár kétharmada ugyanazon ajánlatkérőhöz kapcsolódik. Ennél jóval ritkább, de előforduló jelenség egy adott ajánlatkérő által kiírt közbeszerzések nagyrészeinek ugyanazon nyerteshez kapcsolódása.

A szerződésérték és a becsült érték összehasonlítását tekintve továbbra is magas a két változó azonos vagy közel azonos értékének aránya. Ezt a – piaci verseny kiterjesztésének szándékával ellentétes – jelenséget számos szabály, körülmény teszi lehetővé. Ugyanakkor, vélhetően jelentős részben az elmúlt két év magas inflációs folyamatai miatt a keretmegállapodáson alapuló eljárások esetében egyre gyakoribb a becsült értéket meghaladó szerződésérték.

Végezetül fontos megjegyezni, hogy a piaci koncentráció aránytalanságainak kimutatása önmagában nem tekinthető csalásra utaló jelenségnek. Számos esetben a kiugró értékekre a feladatellátás körülményei logikus magyarázatot adnak, amelyre az elemzés megfelelő pontjaiban utalunk is. Emellett egy-egy terület jóval átlag feletti értékeit számos esetben fontos társadalmi-gazdasági területek működési, fejlesztési szükségletei (például a megvalósításra képes szervezetek korlátozott száma vagy speciális jellege) determinálják.

A koncentráció-elemzés során feltárt kiugró értékek, aránytalanságok mindezekkel együtt is fontos jelzések lehetnek a közbeszerzési piac egyes szegmenseinek funkciózavaraira. Egyéb szempontok vizsgálatával – pl. cégek gazdálkodására, menedzsmentjére vonatkozó, illetve egyéb negatív információkkal – kiegészítve a piaci koncentráció feltárt anomáliái jelentősen hozzájárulhatnak egy visszaélési jelzőrendszer működtetéséhez.

## 4.2. Adatforrások és elemzési módszertan

A Hatóság az általa alkalmazott magyar közbeszerzési piac koncentrációelemzési módszertanának kialakításakor a nemzetközileg alkalmazott eljárásokat, mutatókat is figyelembe vette, többek között az OECD-vel folytatott szakmai egyeztetések alapján.

A Hatóság a 2023. évi elemzést nem kizárólag ezen év adatai alapján, hanem hosszabb idősorok (például elmúlt két vagy öt év) által, a folyamatokat is bemutatva végezte el.

### 4.2.1. Forrásként felhasznált adatbázisok, információk

A közbeszerzési piac elemzésének kiindulópontját az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) honlapjáról ([ekr.gov.hu](http://ekr.gov.hu)) letöltött eredménytájékoztató adatbázis jelentette. Ez az információ-forrás szabadon letölthető, és a tájékoztató hirdetményekben megjelenő valamennyi információt tartalmazza. Az elemzés során az adatbázis 2024. április 5-én kiadott frissítésének adatait használtuk fel.

Az eredménytájékoztató adatbázis a hirdetmények legfontosabb információit szerződés-szinten, összevonás nélkül tartalmazza, így önmagában is gazdag, jól strukturált, jól elemezhető információforrás. A teljeskörű koncentráció-elemzéshez, valamint a Jelentés megállapításainak megalapozásához további adatok is szükségesek voltak, amelyeket a Hatóság kérésére a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkársága a BEII-n keresztül rendelkezésre bocsátott. Ezek közül a koncentráció-elemzés során a Hatóság az EKR-ben a 2019–2023. években lefolytatott eljárások ajánlattevő szervezeti adatainak felsorolását, valamint a szerződések eredetileg becsült összértékének részletes kimutatását (ennek forrása az EKR „Előkészítő iratok” felületén a becsült érték megadására szolgáló űrlap volt) használta fel.



## 4.2.2. Az EKR eredménytájékoztató adatbázis előkészítése

Az eredménytájékoztató adatbázis letöltését követő adatelőkészítés során a következő korrekciós lépéseket alkalmaztuk:

- Az adott eljárást nem tekintettünk keretmegállapodásra irányulónak, ha hirdetménytípusként az eljárások eredményéről szóló „Együttes tájékoztató” került megjelölésre. Az adatbázis áttekintése, illetve mintavétel elvégzése után bizonyosnak tekinthető, hogy ezekben az esetekben a keretmegállapodásra irányultság megjelölése téves volt.
- A szerződés odaítélésének tényére vonatkozóan a letöltött adatbázisban található ún. számított (korrekciós) oszlop tartalmát tekintettük irányadónak. (Az adatbázis részét képező korrekció alapját vélhetően a kihirdetés időpontjára és a szerződéses árra vonatkozóan rögzített tartalom jelenti.)

A szerződés odaítélésére vonatkozó információ alapján az adatbázis tartalmát képező 239.707 szerződés megkötésére irányuló kezdeményezés közül 199.429 rekord tartalmaz odaítélt szerződésre vonatkozó információt.

Az adatkinyerést megelőző adattisztítás során elvégzett szűrések és ezek eredményei a következők voltak:

- Nem vettük figyelembe a forinttól eltérő devizanemben rögzített szerződés-összegeket. Ennek oka, hogy az átváltás során több esetben irreális forintösszeg adódott, és a rögzítés pontatlanságát az egyedi eredménytájékoztatók – szűrőpróba-szerűen vizsgált – tartalma is megerősítette. A pontos és hibásan kitöltött adatok elkülönítésére további információ nem állt rendelkezésre. Az adatbázis 4.549 rekordja esetében a devizanem forinttól eltérő vagy nem rögzített, így ez a lépés a vizsgált szerződések számát 194.880 darabra csökkentette;
- Az 1000 forintnál alacsonyabb szerződésösszegek az esetek döntő többségében téves rögzítésen alapulnak, így ezeket csak egyes vizsgálatok (pl. egy ajánlattevő nyertes ajánlatainak kiugró értékei) esetén, kézi ellenőrzést követően vettük figyelembe. 879 szerződés nem lépte át az összeghatárt, így a figyelembe vett rekordok száma 194.001-re csökkent;
- Az utolsó szűrést az adatkinyerés és az adatelemzés megelőző öt naptári évre – 2019–2023. évekre – korlátozása jelentette. Így összesen 91.737 szerződés adatait elemeztük. Ezek összesített értéke 30.284,9 milliárd forint volt.

Ez a szerződésszám és összeg tartalmazza a keretmegállapodásra irányuló eljárások (KM1) adatait is. Ezeket nem számítva 87.920 szerződés 19.006,5 milliárd forintos összege képezte a vizsgálat tárgyát.

## 4.2.3. Besorolási, elemzési megfontolások

Az egyes szerződések naptári éves besorolásának alapja a szerződés megkötéséről szóló tájékoztató hirdetmény naptári éve volt. Amennyiben ez az információ az adatbázisban nem szerepelt, akkor a szerződés megkötésének évét tekintettük irányadónak.

Az adatok kinyerését és elemzését alapértelmezés szerint az egyes szerződések szintjén vizsgáltuk. Ennek indoka, hogy az ajánlattételi lehetőség és az odaítélés vonatkozásában is egy szerződés képez egy elkülönített alapegységet. Emiatt az EKR eredménytájékoztató adatbázisának 1-1 rekordja is 1-1 megkötött szerződés – vagy a szerződés megkötésére irányuló sikertelen folyamat – adatait tartalmazza.

Erre vonatkozóan ki kell emelni azt is, hogy az adatbázisban szereplő (többnyire „EKR”, vagy „KBE” karaktersorral kezdődő) eljárásazonosító az eljárásrész számával együtt sem határozza meg egyértelműen a konkrét szerződést. Egyes eljárásokhoz, vagy – ritkábban,

többnyire keretmegállapodáson alapuló eljárás esetén – eljárásrészekhez is több ajánlat-tételi lehetőség, így több önálló szerződés kapcsolódhat. A munkafolyamatban az egyes szerződéseket a letöltött adatbázis egyes rekordjaihoz illesztett sorszámmal azonosítottuk.

A keretmegállapodások megkötésére vonatkozó szerződések (KM1) adatai elkülöníthetők az eredménytájékoztató adatbázison belül, a fentiekben jelzett korrekció figyelembevételével. A megkötött keretmegállapodások alapján az eljárás második részében – versenyújranyitás, közvetlen megrendelés, vagy írásbeli konzultáció formájában – lezajlott közbeszerzési eljárások (KM2) az eljárás azonosító kódja alapján szűrhetők ki.

A kinyert adatok nagyságrendje, és az adatbázisban szereplő egyes eljárások egyedi dokumentumvizsgálata nyilvánvalóvá teszik, hogy a keretmegállapodás alapján, az eljárás második részében megkötött szerződések (KM2) adatait az adatbázis csak részlegesen tartalmazza. A hiány nagyságrendjének megállapítása csak a különböző forrásból (például központosított közbeszerző szervezetektől) származó adatok további átfogó elemzése révén válhat lehetségessé.

Az adatbázis a közbeszerzés tárgyát képező áruk, szolgáltatások, építési beruházások CPV kódját is tartalmazza, a „Fő CPV-kód(ok)” és „További CPV-kódok” oszlopokban. Ezek közül az elemzés során csak a CPV főcsoportot vettük figyelembe (melyet a CPV kód első két számjegye határoz meg). Amennyiben az adott szerződés vonatkozásában ez a módszer nem eredményezett egyértelmű besorolást, az elemezhetőség érdekében meg kellett határozni a szerződéshez kapcsolódó elsődleges CPV főcsoportot. Az alkalmazott módszertan szerint ilyenkor a többi főcsoport közül az került kiválasztásra, melyhez a legnagyobb (egyértelműen azonosítható) szerződéses összeg tartozik (a 2019–2023. években, összeségében).

A becsült értékek az előkészítő iratokban szereplő információ alapján a szerződések igen magas – mintegy 80%-os – arányában összehasonlíthatóvá váltak a szerződéses értékekkel. A rögzítés részleges hiánya mellett azért sem teljes körben, mert egyes kiugró adatok figyelembevétele nem lehetett indokolt, illetve a megkapott adatok egy része esetén az eljárásrész kódjának formája eltért az eredménytájékoztató adatbázisból kinyerhetőtől. A további elemzések vonatkozásában megemlítjük még a következőket is.

- Az európai uniós forrást tartalmazó közbeszerzések adatainak meghatározásához az eredménytájékoztató adatbázis „A beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos” oszlopában szereplő „Igen” feltételt vettük figyelembe mint szűrőfeltételt.
- A szerződésszám, illetve a szerződésösszeg területi megoszlásának bemutatása az eredménytájékoztató adatbázisban található NUTS kódokra épült. Az elemzés során csak azokat a szerződéseket vettük figyelembe, amelyek esetében a magyarországi megye egyértelműen azonosítható volt. Amennyiben a teljesítés helyeként több megye is azonosítható volt, valamennyit figyelembe vettük, a szerződés arányos (három NUTS kód esetén tehát egyharmados) részét rendelve ezekhez.
- Az egyes cégek vesztes és nyertes pályázatszámaának meghatározásakor a külön rendelkezésre bocsátott ajánlattevői, valamint az eredménytájékoztató adatbázis tartalmát vetettük össze. Az előbbi adatbázis szintén eljárásrész (tehát az utóbbival ellentétben nem szerződés) szinten készült, így csak a biztosan azonosítható szerződéseket – az egyes elemzések tartalmától függően a teljes állomány 93–95 százalékát – vettük figyelembe.

A vesztes pályázatra az ajánlattevői adatbázisnál részletesebb információ nem állt rendelkezésre, a nyertes pályázatok száma viszont az eredménytájékoztató adatbázisból nagy pontossággal meghatározhatónak bizonyult.

Végezetül jelezzük, hogy egyes – konkrét részleteket érintő – módszertani megfontolásokat a konkrét elemzési eredményekhez kapcsolódó szövegrészben ismertetünk.



## 4.2.4. Javaslatok az elemzés pontosságának fejlesztéséhez

Annak érdekében, hogy a hazai közbeszerzési piac adatainak elemzése pontosabb, reálisabb és átláthatóbb legyen, a Hatóság a nyilvántartási rendszerben a következő változásokat javasolja:

Az eredménytájékoztató adatbázisban a nem egyértelmű azonosítást jelentő szerződésrész helyett a szerződést, illetve az ennek megkötésére irányuló ajánlattételi felhívást tekintésük „alapegységnek”. A szerződéshez (ajánlattételi felhíváshoz) javasolt önálló kódot rendelni, mely a szerződésalapú azonosítást és elemzést jelentősen megkönnyítené.

A 2023. október 25-től az uniós eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzések nyilvántartása már a korszerűbb és jelentősen több információt biztosító ún. eForms sztenderdet követik. Mivel azonban ez a teljes szerződésállománynak csak a töredékét fedi le, az elemzésben az eForms érdemi felhasználására még nem került sor. Javasoljuk az eForms adattartalom kiterjesztését valamennyi eljárásra, így az ajánlatkérők egységes szerkezetben biztosíthatnák az eljárások korábbiánál pontosabb és megbízhatóbb adattartalmát. Ennek révén a jövőben – egyebek mellett – valamennyi közbeszerzés esetén láthatóvá válna az ajánlattevők teljes köre a szabadon letölthető eredménytájékoztató adatbázisban.

Javasoljuk annak felülvizsgálatát, hogyan lehetne a keretmegállapodások alapján megvalósuló szerződések (KM2) teljes körében az adatok EKR-beni szerepeltetését biztosítani. Ennek megvalósításához szükségesnek tartjuk a vonatkozó ajánlatkérői eljárási szabályok áttekintését és adott esetben módosítását.

Az eredménytájékoztató adatbázisban javasoljuk egyértelműen szerepeltetni a szerződés megkötésére vonatkozó információk körében, hogy az adott szerződés keretmegállapodáson alapult-e, utalva egyúttal a keretmegállapodás adataira is.

A nyertesek és ajánlattevők adatainak azonosításához javasoljuk ellenőrizni az adószámok technikai megfelelőségét. Megfelelő szinkronizációval biztosítani kell, hogy a gazdasági szereplők pontos (regisztrált) neve kerüljön az EKR-be.

Javasoljuk annak felülvizsgálatát, hogyan lehetne biztosítani, hogy a szerződésösszeg konzorciumi tagok közötti megoszlását előíró jogszabályi rendelkezés – 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 8. § d) pont – alapján az EKR-ben rögzítésre kerüljön a szerződéses ellenszolgáltatásból a közös ajánlattevők szerződéskötéskor tervezett, valamint a szerződés teljesítését követően a tényleges részesedése értéke azzal, hogy a szerződések teljesítéséhez kapcsolódóan rögzítendő adatok körében a végleges adatokat lenne szükséges megadni.

Pontosabb eljárást javaslunk kialakítani a forinttól eltérő devizanemben nyilvántartott szerződések összegeinek rögzítéséhez (nyilvánvalóvá téve, hogy ezekben az esetekben nem a forintra váltott, hanem az eredeti devizanemben nyilvántartott érték rögzítése szükséges).

A szerződéses értékek meghatározásakor javasoljuk – reális intervallumokat alkalmazva – megakadályozni az irreális (nagyon alacsony, nagyon magas, nem értelmezhető formátumú) értékek rögzítésének lehetőségét.

Az eredménytájékoztató adatbázisban a becsültérték-információt az előkészítő iratok tartalma alapján, szerződésszinten (és nem eljárásszinten) javasoljuk közzétenni. Így a becsült érték és szerződéses összeg közötti különbözet elemzése a teljes (vagy közel teljes) szerződésállomány adatait vehetné alapul.

### 4.3. Nemzetközi kitekintés a piacok koncentrációjának helyzetére

Az OECD által az Integritás Hatóság részére készített, a közbeszerzési piac koncentrációjának elemzésére irányuló módszertani útmutatója szerint világszerte tapasztalható tendencia a piacok koncentrációjának növekedése és egyben a verseny csökkenése. Ez a tendencia ugyanúgy igaz az Egyesült Államokra, mint az Európai Unióra. Míg utóbbiban az átlagos iparági koncentráció mérsékelten növekedett az elmúlt 20 évben, addig a magas koncentrációjú iparágak aránya jelentősen nőtt.

Az Európai Bizottság is felismerte a növekvő piaci koncentráció kockázatát a különböző iparágakban. Erre tekintettel pontosította „Az erőfölényben lévő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról” szóló Bizottsági Közleményt (2023/C 116/01). Így 2023 márciusától például a „versenyellenes piaclezárás” fogalma olyan helyzetekre is kiterjed, amikor az erőfölényben lévő vállalkozás magatartása a versenytársak teljes kizárásán túlmenően a hatékony versenystruktúrát is hátrányosan befolyásolja.

Az átláthatóság alapvető fontosságú a közbeszerzési eljárás nyomon követése, az elszámoltathatóság biztosítása, valamint a nyílt és versenyképes közbeszerzési folyamatok elősegítése érdekében. A verseny és a piaci koncentráció alacsony szintje az egész Európai Unióban felmerülő probléma és negatívan hat a közbeszerzési rendszerek hatékonyságára és eredményességére. Az Európai Számvevőszék 2023-as jelentésében<sup>70</sup> – a 2011-2021 közötti közbeszerzéseket vizsgálva – arra az eredményre jutott, hogy a szerződések verseny nélküli odaítélésének növekvő tendenciája figyelhető meg. Ennek oka legfőképpen a szerződések közvetlen odaítélése, illetve az egyajánlatos közbeszerzések. Egyes szektorokban – például az energiaágazatban 16%-ról 29%-ra; az orvosi berendezések esetén 9%-ról 20%-ra – nőtt az ajánlati felhívás nélküli közvetlen odaítélések száma, de valamennyi ágazatban tapasztalható az egyajánlatos közbeszerzések számának növekedése. Míg az építőiparban alacsonyabb volt az egyajánlatos közbeszerzések aránya és annak évenkénti növekedése, addig az egészségügyi, valamint a szállítási szolgáltatások és berendezések esetében magasabb volt ez az arány és gyorsabban is növekedett az évek alatt. Az alacsonyabb verseny összefüggésbe hozható a magas fokú specializációval, a növekvő K&F költségekkel, a beszállítókkal való stratégiai kapcsolatok fontosságával. A jelentés kiemelte, hogy a megkérdezettek közel fele szerint az egyajánlatos közbeszerzések és az ajánlati felhívás hiányában történő odaítélés magas szintje a piacok korlátozottságával (kevés szereplőjével) magyarázható. A jelentés szerint szükség van a közbeszerzések integritásának és a piaci koncentrációnak a tagállamokon belüli nyomon követésére. A megkérdezett ajánlattevők és ajánlatkérők szerint a közbeszerzési eljárások jelentős adminisztratív terhet jelentenek, a közbeszerzésekben résztvevő kis- és középvállalkozások (kkv-k) aránya nem nőtt jelentősen, és a stratégiai (pl. környezetvédelmi, társadalmi és innovatív) szempontokat ritkán veszik figyelembe a közbeszerzési kiírások során.

Tekintettel a fentiekre, valamint az Európai Bizottság és az Európai Számvevőszék ezen témákra fordított kiemelt figyelmére és jelentéseire, az OECD szerint hamarosan további, a versenykörnyezetre és a közbeszerzés integritására irányuló nyomon követési intézkedések várhatóak az Európai Unió szintjén.

<sup>70</sup> Közbeszerzés az Európai Unióban – A 2021. évvel záródó 10 évben csökkent a verseny a kivitelezési munkálatokra, az árukra és a szolgáltatásokra odaítélt szerződéseknél [28/2023. sz. különjelentés: Közbeszerzés az Európai Unióban \(europa.eu\)](#)

## 4.4. A közbeszerzési piac legfontosabb mutatói

Ahogy az a 4.2. fejezetben szereplő módszertani leírásban részletesen ismertetésre került, összeállításunkban az alapvető piaci mutatószámokat elsősorban az EKR nyilvános eredménytájékoztató adatbázisának<sup>71</sup> feldolgozásával képeztük. Az adatbázis egyebek mellett tartalmazza a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásokat is (KM1). Ezek számát és szerződéses összegeit a következőkben elkülönítve mutatjuk be, vagy – külön megjegyzés hiányában – nem vesszük figyelembe. Ezek az összegek ugyanis nem tényleges, hanem csak potenciális szállítói megrendeléseket jelentenek. Tényleges pénzügyi műveleteket a keretmegállapodások alapján megkötött közbeszerzési szerződések (KM2) alapoznak meg, versenyújranyitás, közvetlen megrendelés, vagy írásbeli konzultáció révén, amelyek részét képezik az elemzésnek külön megjegyzés hiányában.

A közbeszerzések száma három szinten határozható meg:

- az „eljárások száma” azt mutatja, hány – eltérő azonosítószámú – eljárás eredménye került az adott időszakban kihirdetésre. Függetlenül attól, hogy egy közbeszerzési eljárás keretében több – egyedi – ajánlattételi felhívás kerül kibocsátásra, így több szerződés megkötésére kerül sor;
- az „eljárásrészek száma” figyelembe veszi, hogy egy eljáráshoz több – az EKR adatbázisában külön azonosítóval jelölt – eljárásrész is tartozhat;
- a „szerződések száma” értékének meghatározásakor az egy eljárásrészen belül megkötött különböző szerződések is figyelembevételre kerülnek. Elsősorban a keretmegállapodások (KM1) alapján kötött szerződések (KM2) esetén fordul elő, hogy azonosan jelölt eljárásrészhez több külön szerződés tartozik.

A Hatóság tapasztalatai, illetve egybehangzó szakértői információk szerint az EKR adatbázis nem tekinthető teljesnek. Elsősorban a KM2 eljárások esetén fordulhat elő, hogy az ajánlatkérők nem regisztrálják a folyamat adatait, így ezek az adatbázisba nem kerülnek be, és a Közbeszerzési Értesítőben sem jelennek meg. Ezen kimaradó szerződések nagyságrendjére elsősorban a központi beszerző szervek keretmegállapodási adatai biztosíthatnak információt.

A rendelkezésre álló adatok szerint a közbeszerzési eljárások száma a megelőző öt évben a következők szerint alakult

A közbeszerzési eljárások és szerződések számának alakulása (2019–2023.)

1. táblázat

| A közbeszerzési eljárások és szerződések számának alakulása (2019–2023.) | Az eljárás keretmegállapodás megkötésére irányul? | Eljárások száma (db) | Eljárásrészek száma (db) | Szerződések száma (db) |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------|--------------------------|------------------------|
| 2019                                                                     | Igen (KM1)                                        | 280                  | 778                      | 779                    |
|                                                                          | Nem                                               | 9 419                | 17 850                   | 18 698                 |
| 2020                                                                     | Igen (KM1)                                        | 255                  | 699                      | 699                    |
|                                                                          | Nem                                               | 7 223                | 15 461                   | 16 484                 |
| 2021                                                                     | Igen (KM1)                                        | 326                  | 680                      | 680                    |
|                                                                          | Nem                                               | 7 651                | 15 652                   | 17 549                 |
| 2022                                                                     | Igen (KM1)                                        | 312                  | 787                      | 787                    |
|                                                                          | Nem                                               | 7 527                | 15 551                   | 17 308                 |
| 2023                                                                     | Igen (KM1)                                        | 335                  | 872                      | 872                    |
|                                                                          | Nem                                               | 7 308                | 15 942                   | 17 881                 |

<sup>71</sup> Megjegyezzük, hogy a jelentésben közölt mutatók kismértékben eltérnek a Közbeszerzési Hatóság által közölt – némileg eltérő információs bázisra és módszertanra épülő – statisztikai adatoktól.

A következő táblázat a keretmegállapodásra irányuló, valamint az európai uniós forrásokat tartalmazó eljárások nagyságrendjét mutatja be.

*A közbeszerzési piac főbb adatai keretmegállapodásra irányultság és EU-forrás tartalom szempontjaival (2019–2023.)*

2. táblázat

| Hirdetmény éve | Keretmegállapodásra irányul? | Szerződések száma (db) | Ebből: EU forrást tartalmazóak |        | Szerződések összege (md Ft) | Ebből: EU forrást tartalmazóak |        |
|----------------|------------------------------|------------------------|--------------------------------|--------|-----------------------------|--------------------------------|--------|
|                |                              |                        | száma (db)                     | aránya |                             | összege (md Ft)                | aránya |
| 2019           | Igen (KM1)                   | 779                    | 280                            | 15,4%  | 605,4                       | 133,2                          | 22,0%  |
|                | Nem                          | 18 698                 | 6 923                          | 37,0%  | 3 182,0                     | 992,1                          | 31,2%  |
| 2020           | Igen (KM1)                   | 699                    | 280                            | 8,4%   | 1 463,8                     | 513,2                          | 35,1%  |
|                | Nem                          | 16 484                 | 4 647                          | 28,2%  | 3 284,5                     | 907,2                          | 27,6%  |
| 2021           | Igen (KM1)                   | 680                    | 280                            | 10,0%  | 3 395,3                     | 1 872,3                        | 55,1%  |
|                | Nem                          | 17 549                 | 4 167                          | 23,7%  | 4 447,1                     | 1 352,5                        | 30,4%  |
| 2022           | Igen (KM1)                   | 787                    | 280                            | 7,9%   | 1 731,9                     | 1 020,5                        | 58,9%  |
|                | Nem                          | 17 308                 | 4 429                          | 25,6%  | 4 724,7                     | 1 762,6                        | 37,3%  |
| 2023           | Igen (KM1)                   | 872                    | 280                            | 8,3%   | 4 082,1                     | 458,0                          | 11,2%  |
|                | Nem                          | 17 881                 | 5 023                          | 28,1%  | 3 368,1                     | 1 123,2                        | 33,3%  |

A koncentrációelemzés eredményei szempontjából kiemelten fontos az a tény, hogy a nyertes szerződő fél számos esetben nem egy cég, hanem közös ajánlattevők (konzorcium). A szerződéses összegnek a konzorciumi tagok közötti megosztására vonatkozó megbízható információ nem áll rendelkezésre. Az általánosan alkalmazott módszertan a szerződéses összeg konzorciumi tagok közötti egyenlő arányú megosztása. A konzorciumi szerződésösszegek arányát a következő táblázat mutatja.

*Konzorciumi szerződések adatai (2019–2023.)*

3. táblázat

| Hirdetmény éve | Keretmegállapodásra irányul? | Szerződések száma (db) | Ebből: konzorciumi szerződések |        | Szerződések összege (md Ft) | Ebből: konzorciumi szerződések |        |
|----------------|------------------------------|------------------------|--------------------------------|--------|-----------------------------|--------------------------------|--------|
|                |                              |                        | száma (db)                     | aránya |                             | összege (md Ft)                | aránya |
| 2019           | Igen (KM1)                   | 779                    | 151                            | 19,4%  | 605,4                       | 369,2                          | 61,0%  |
|                | Nem                          | 18 698                 | 1 164                          | 6,2%   | 3 182,0                     | 784,5                          | 27,7%  |
| 2020           | Igen (KM1)                   | 699                    | 135                            | 19,3%  | 1 463,8                     | 954,8                          | 65,2%  |
|                | Nem                          | 16 484                 | 1 494                          | 9,1%   | 3 284,5                     | 910,5                          | 27,7%  |
| 2021           | Igen (KM1)                   | 680                    | 203                            | 29,9%  | 3 395,3                     | 2 642,5                        | 77,8%  |
|                | Nem                          | 17 549                 | 1 975                          | 11,3%  | 4 447,1                     | 1 395,5                        | 31,4%  |
| 2022           | Igen (KM1)                   | 787                    | 164                            | 20,8%  | 1 731,9                     | 1 411,9                        | 81,5%  |
|                | Nem                          | 17 308                 | 1 918                          | 11,1%  | 4 724,7                     | 1 088,9                        | 23,0%  |
| 2023           | Igen (KM1)                   | 872                    | 213                            | 24,4%  | 4 082,1                     | 2 918,4                        | 71,5%  |
|                | Nem                          | 17 881                 | 1 471                          | 8,2%   | 3 368,1                     | 911,2                          | 27,1%  |

A keretmegállapodások szerződésállományát tekintve elsősorban a konzorciumok részese. Mind a keretmegállapodások, mind pedig egy konkrét projekt megvalósítására irányuló szerződés esetén a konzorciumok szerződésösszeg-aránya jóval felülmúlja az elnyert szerződések darab-arányát. Ez arra utal, hogy a konzorciumi szerződések átlagosan magasabb értékűek az egy cég által elnyert szerződések összegénél. A 2023. évben a konzorciumi szerződésösszeg aránya érzékelhetően mérséklődött 2022-höz képest (81,5%-ról 71,5%-ra), de még így is jelentős maradt.

Az egyes termék- és szolgáltatási főcsoportokban lezajlott közbeszerzési eljárások főbb adatait mutatja a következő táblázat.

A közbeszerzési szerződések száma és összege termék- és szolgáltatási főcsoportok (CPV) szerinti bontásban; 2022., 2023.

4. táblázat

| CPV főcsoport                                                                                                                  | 2022. év          |                                          |                             |                                                          | 2023. év          |                                          |                             |                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                | Szerződések száma | Ebből: EU forrást tartalmazó szerződések | Szerződések összege (md Ft) | Ebből: EU forrást tartalmazó szerződések összege (md Ft) | Szerződések száma | Ebből: EU forrást tartalmazó szerződések | Szerződések összege (md Ft) | Ebből: EU forrást tartalmazó szerződések összege (md Ft) |
| (45) Építési munkák                                                                                                            | 4 792             | 1 824                                    | 2 802,6                     | 1 423,1                                                  | 4 531             | 2 265                                    | 1 257,9                     | 623,5                                                    |
| (9) Kőolajtermékek, tüzelőanyagok, villamos energia és egyéb energiatáforrások                                                 | 265               | 4                                        | 287,9                       | 0,1                                                      | 559               | -                                        | 522,2                       | -                                                        |
| (79) Üzleti szolgáltatások: jog, marketing, tanácsadás, munkaerő-fejlesztés, nyomtatás és biztonság                            | 1 009             | 151                                      | 276,0                       | 6,2                                                      | 838               | 136                                      | 271,6                       | 2,8                                                      |
| (33) Orvosi felszerelések, gyógyszerek és testápolási termékek                                                                 | 2 954             | 315                                      | 129,1                       | 25,2                                                     | 3 096             | 614                                      | 237,4                       | 83,9                                                     |
| (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás                                                  | 649               | 210                                      | 138,4                       | 73,8                                                     | 754               | 301                                      | 216,1                       | 100,9                                                    |
| (66) Pénzügyi és biztosítási szolgáltatások                                                                                    | 151               | 1                                        | 3,1                         | 0,1                                                      | 125               | 1                                        | 104,2                       | 51,3                                                     |
| (48) Szoftvercsomag és információs rendszerek                                                                                  | 222               | 112                                      | 79,9                        | 71,9                                                     | 264               | 162                                      | 94,6                        | 85,3                                                     |
| (30) Irodai és számítástechnikai gépek, berendezések és kellékek, a bútorzat és a szoftvercsomagok kivételével                 | 529               | 265                                      | 61,3                        | 49,1                                                     | 517               | 267                                      | 92,9                        | 86,8                                                     |
| (50) Javítási és karbantartási szolgáltatások                                                                                  | 489               | 6                                        | 53,5                        | 0,0                                                      | 484               | 1                                        | 73,0                        | 0,1                                                      |
| (34) Szállítószerelések és kiegészítő szállítási cikkek                                                                        | 649               | 66                                       | 148,4                       | 6,8                                                      | 579               | 75                                       | 60,8                        | 2,0                                                      |
| (90) Szennyvíz- és hulladékkezelési és környezetvédelmi szolgáltatások                                                         | 900               | 12                                       | 85,8                        | 4,8                                                      | 786               | 13                                       | 57,7                        | 0,1                                                      |
| (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások                                                                 | 1 206             | 630                                      | 124,7                       | 43,6                                                     | 686               | 302                                      | 52,4                        | 11,8                                                     |
| (32) Rádiós, televíziós, hírközlési, távközlési és kapcsolódó berendezések                                                     | 134               | 65                                       | 22,4                        | 18,5                                                     | 191               | 130                                      | 36,4                        | 33,8                                                     |
| (55) Szállodai, éttermi és kiskereskedelmi szolgáltatások                                                                      | 59                | -                                        | 47,7                        | -                                                        | 55                | 3                                        | 31,8                        | 0,4                                                      |
| (44) Építkezési szerkezetek és anyagok; építkezési segédanyagok (elektromos berendezések kivételével)                          | 251               | 9                                        | 20,8                        | 0,2                                                      | 301               | 39                                       | 27,5                        | 3,5                                                      |
| (38) Laboratórium, optikai és precíziós felszerelések (kivéve szemüvegek)                                                      | 478               | 200                                      | 18,6                        | 6,5                                                      | 440               | 168                                      | 27,1                        | 15,3                                                     |
| (18) Élelmiszerek, italok, dohány és kapcsolódó termékek                                                                       | 685               | 2                                        | 21,2                        | 2,8                                                      | 956               | -                                        | 20,7                        | -                                                        |
| (65) Kőművek, kőhasznú szolgáltatások                                                                                          | 13                | -                                        | 19,8                        | -                                                        | 24                | -                                        | 19,7                        | -                                                        |
| (77) Mezőgazdasági, erdészeti, kertészeti, mérésügyi és oktatási kultúrával kapcsolatos szolgáltatások                         | 225               | 24                                       | 31,9                        | 1,2                                                      | 230               | 6                                        | 19,7                        | 0,1                                                      |
| (39) Bútorok (beleértve irodai bútorok), lakberendezési cikkek, háztartási berendezések (kivéve világítás) és tisztítótermékek | 350               | 145                                      | 13,4                        | 4,0                                                      | 573               | 330                                      | 18,6                        | 6,1                                                      |
| (60) Szállítási szolgáltatások (kivéve szállítások)                                                                            | 159               | 3                                        | 199,2                       | 0,0                                                      | 289               | -                                        | 18,3                        | -                                                        |
| (64) Postai és távközlési szolgáltatások                                                                                       | 26                | 2                                        | 9,0                         | 3,2                                                      | 41                | 10                                       | 15,8                        | 0,9                                                      |
| (85) Egészségügyi és szociális gondozási szolgáltatások                                                                        | 113               | 17                                       | 6,9                         | 0,2                                                      | 94                | 10                                       | 13,6                        | 0,2                                                      |
| (31) Villamos gépek, készülékek, berendezések és fogyasztók; világítás                                                         | 90                | 9                                        | 5,3                         | 1,5                                                      | 176               | 18                                       | 9,4                         | 4,0                                                      |
| (80) Oktatási és képzési szolgáltatások                                                                                        | 77                | 51                                       | 6,6                         | 5,1                                                      | 51                | 28                                       | 8,8                         | 4,3                                                      |
| (24) Vegyipari termékek                                                                                                        | 187               | 15                                       | 6,0                         | 0,1                                                      | 287               | 5                                        | 8,8                         | 0,0                                                      |
| (76) Olaj- és gáziparral kapcsolatos szolgáltatások                                                                            | 116               | -                                        | 8,1                         | -                                                        | 134               | -                                        | 8,4                         | -                                                        |
| (16) Ruházat, lábbeli, bőröndök és utazáskísérők és kiegészítők                                                                | 96                | 4                                        | 6,8                         | 0,1                                                      | 106               | 8                                        | 8,1                         | 0,1                                                      |
| (42) Ipari gépek                                                                                                               | 252               | 38                                       | 12,6                        | 1,3                                                      | 184               | 45                                       | 5,6                         | 2,2                                                      |
| (98) Egyéb közösségi, szociális és személyi szolgáltatások                                                                     | 52                | 8                                        | 15,5                        | 0,6                                                      | 58                | -                                        | 4,3                         | -                                                        |
| (37) Hangszerek, sportfelszerelések, játékok, játékszerek, kézműves, művészeti anyagok és kiegészítők                          | 90                | 35                                       | 2,4                         | 0,4                                                      | 99                | 38                                       | 3,9                         | 0,8                                                      |
| (63) Szállítási támogató és kiegészítő szolgáltatások; utazási irodai szolgáltatások                                           | 21                | 1                                        | 4,2                         | 0,1                                                      | 21                | 1                                        | 3,7                         | 0,1                                                      |
| (51) Beszerzési szolgáltatások (kivéve szoftverek)                                                                             | 30                | 6                                        | 8,6                         | 7,1                                                      | 33                | -                                        | 3,3                         | -                                                        |
| (16) Mezőgazdasági gépek                                                                                                       | 87                | 52                                       | 3,1                         | 1,9                                                      | 48                | 22                                       | 2,5                         | 1,6                                                      |
| (22) Nyomtatott anyagok és kapcsolódó termékek                                                                                 | 52                | 5                                        | 3,9                         | 0,9                                                      | 20                | -                                        | 2,4                         | -                                                        |
| (43) Bányászati, kőfejtő és építőipari gépek                                                                                   | 61                | 22                                       | 3,9                         | 0,7                                                      | 37                | 13                                       | 2,0                         | 0,2                                                      |
| (35) Biztonsági, tűzoltó, rendőrségi és védelmi felszerelések                                                                  | 44                | 5                                        | 1,7                         | 0,4                                                      | 31                | 1                                        | 1,9                         | 0,0                                                      |
| (92) Szolgáltatások a pihenés, kultúra és sport területén                                                                      | 22                | 5                                        | 1,8                         | 0,7                                                      | 36                | 6                                        | 1,7                         | 0,8                                                      |
| (3) Növénytermesztési, állattenyésztési, halászati, erdészeti és kapcsolódó termékek                                           | 69                | 3                                        | 1,3                         | 0,3                                                      | 91                | 7                                        | 1,1                         | 0,1                                                      |
| (14) Bányászati, alapfémek és kapcsolódó termékek                                                                              | 17                | -                                        | 1,0                         | -                                                        | 18                | -                                        | 0,6                         | -                                                        |
| (19) Bőr és textilszövetek, műanyag és gumi                                                                                    | 23                | 1                                        | 0,9                         | 0,0                                                      | 24                | -                                        | 0,6                         | -                                                        |
| (73) Kutatási és fejlesztési szolgáltatások és kapcsolódó tanácsadói szolgáltatások                                            | 5                 | 4                                        | 0,1                         | 0,0                                                      | 6                 | -                                        | 0,5                         | -                                                        |
| (41) Összegyűjtött és tisztított víz                                                                                           | 2                 | -                                        | 0,3                         | -                                                        | 1                 | -                                        | 0,3                         | -                                                        |
| (78) Közigazgatási, honvédelmi és társadalombiztosítási szolgáltatások                                                         | 3                 | 2                                        | 0,1                         | 0,1                                                      | 1                 | 1                                        | 0,1                         | 0,1                                                      |
| (70) Ingatlanokkal kapcsolatos szolgáltatások                                                                                  | 4                 | -                                        | 0,7                         | -                                                        | 6                 | -                                        | 0,1                         | -                                                        |

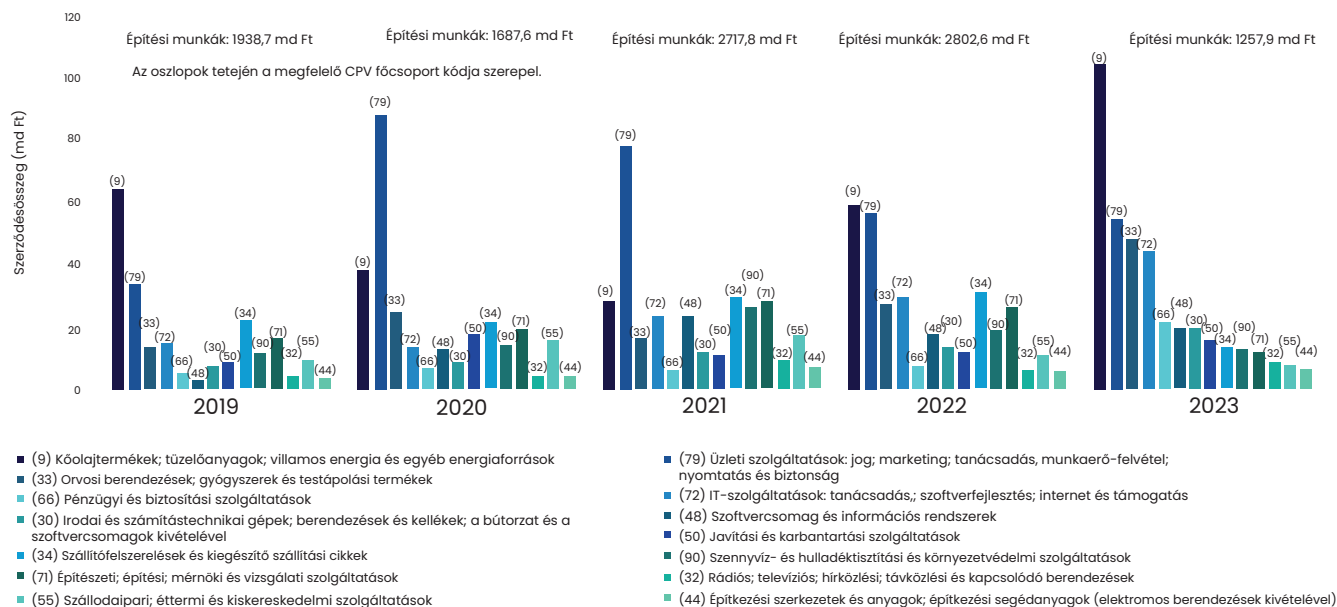
A táblázatból látható, hogy a legtöbb szerződés építési munkákat jelölő CPV kódokhoz köthető, ezt követik az orvosi felszerelések, gyógyszerek és testápolási termékek beszerzésére irányuló szerződések mind 2022-ben, mind pedig 2023-ban. 2023-ban a harmadik legtöbb szerződés élelmiszerbeszerzéshez kapcsolódott.

A legnagyobb szerződésállománnyal jellemezhető CPV főcsoportok szerződésösszegének alakulását a következő grafikonok mutatják be. A kiugró nagyságrendű (45) Építési munkák főcsoport szerződésértéke a grafikonba nem volt beilleszthető, így erre vonatkozóan csak az értéket közöljük.



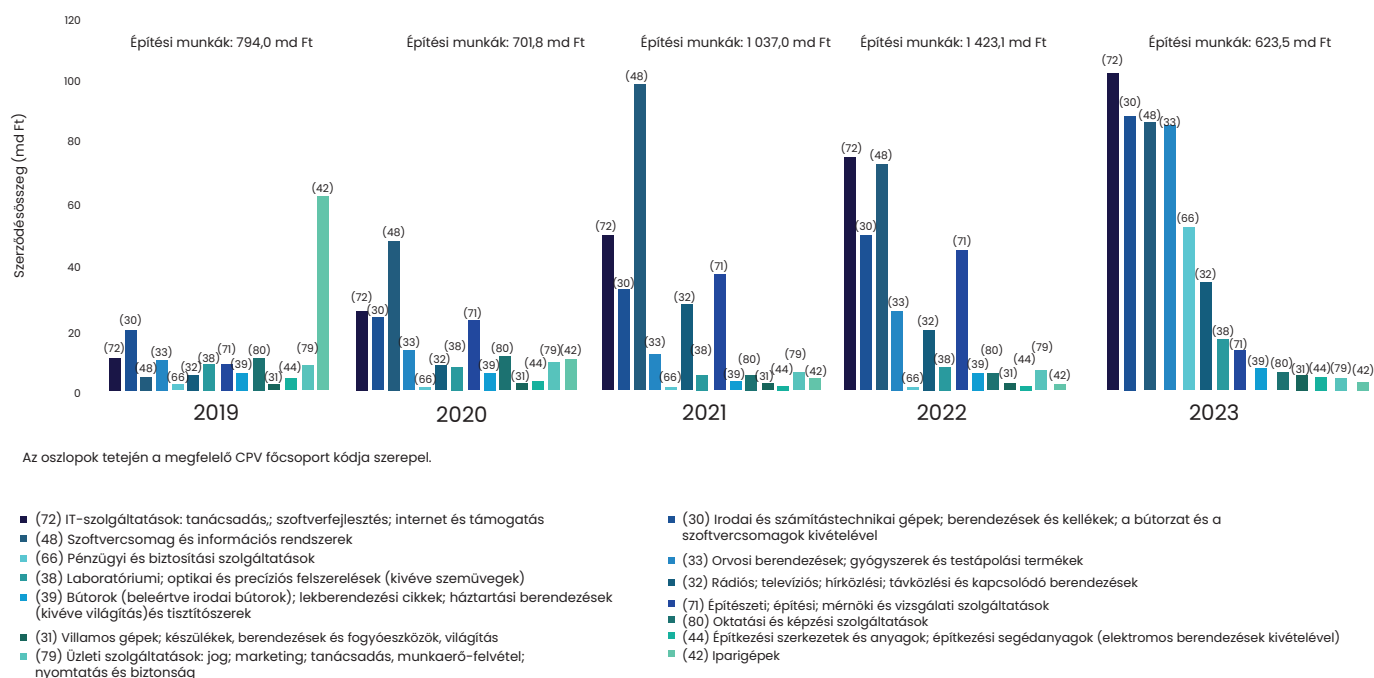
*A legnagyobb szerződésállományú 15 CPV főcsoport szerződésösszege,  
a 2023. évi adatok szerint csökkenő sorrendben a (45) Építési munkák nélkül, 2019–2023*

1. ábra



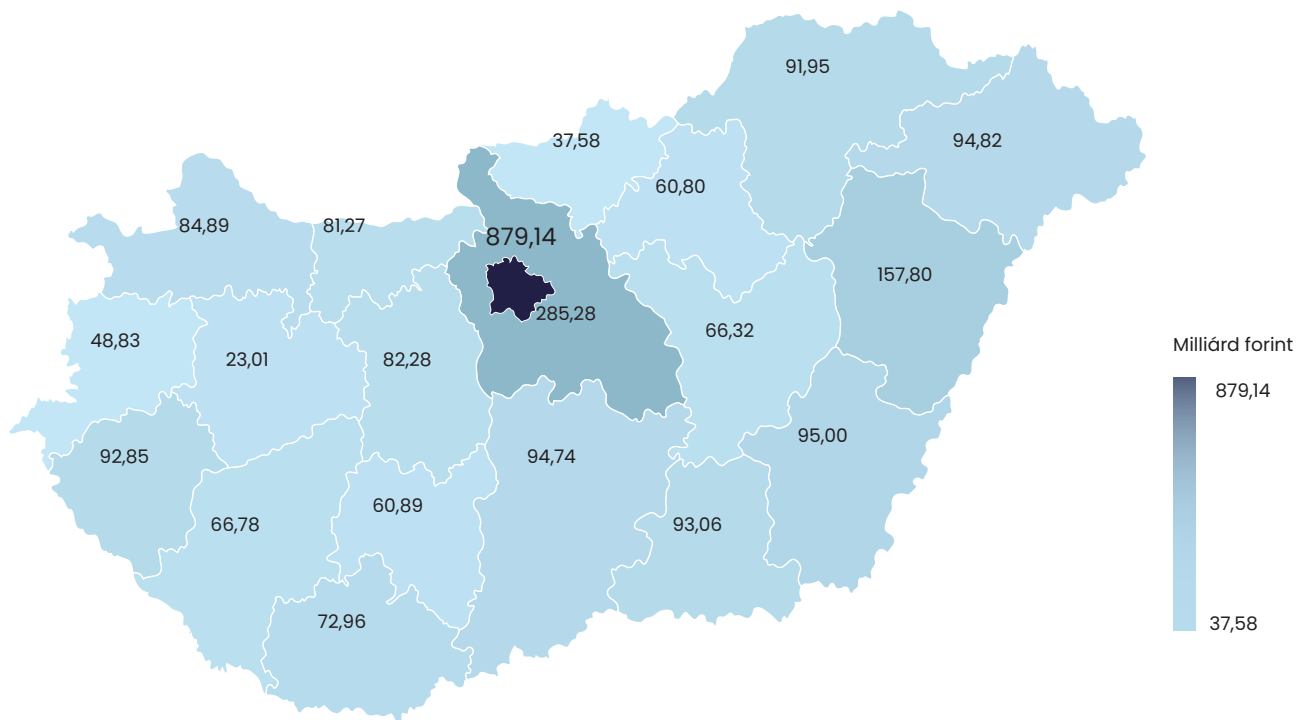
*A legnagyobb EU-forrás tartalmú szerződésállománnyal rendelkező 15 CPV  
főcsoport szerződésösszege, a 2023. évi adatok szerinti csökkenő sorrendben  
a (45) Építési munkák nélkül, 2019–2023.*

2. ábra



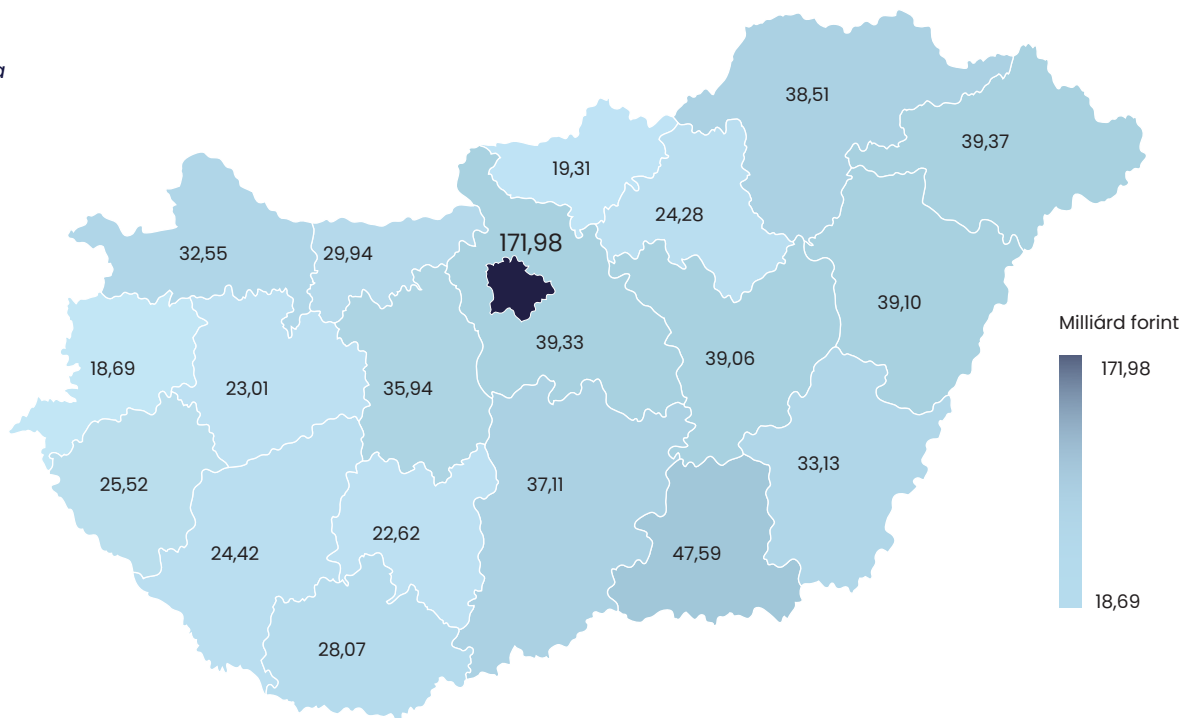
A közbeszerzési szerződések összegének megyénkénti megvalósítási hely szerinti bontását mutatják a következő grafikonok.

*A teljes közbeszerzési piaci szerződések összege megyénként, 2023-ban,  
milliárd forintban  
(adatléfedettség: 75,4%)*



Az EU-forrás tartalmú közbeszerzések szerződésösszege megyénként,  
2023-ban, milliárd forintban  
(adatarfedettség: 77,0%)

4. ábra



A magyar közbeszerzési szabályrendszer lehetőséget biztosít arra, hogy – meghatározott feltételek teljesülése esetén az ajánlatkérő választhassa ki a tender potenciális ajánlattevőinek körét. Mint azt a jelentés másik fejezetében kifejtjük, a „nem nyitott eljárások” szabályrendszere reális megfontoláson alapul, de a gyakorlatban ellentmondásosan működik. A nem nyitott eljárások elmúlt öt évi nagyságrendjét a következő táblázatok mutatják be.

Nem nyitott eljárások főbb adatai a teljes közbeszerzési piacon (2019–2023)

5/A. táblázat

| Hirdetmény éve | Keretmegállapodásra irányul? | Szerződések száma (db) | Ebből: nem nyitott eljárások során megkötött szerződések |        | Szerződések összege (md Ft) | Ebből: nem nyitott eljárások során megkötött szerződések |        |
|----------------|------------------------------|------------------------|----------------------------------------------------------|--------|-----------------------------|----------------------------------------------------------|--------|
|                |                              |                        | száma (db)                                               | aránya |                             | összege (md Ft)                                          | aránya |
| 2019           | Igen (KM1)                   | 779                    | 40                                                       | 5,1%   | 605,4                       | 4,6                                                      | 0,8%   |
|                | Nem                          | 18 698                 | 5 360                                                    | 28,7%  | 3 182,0                     | 548,7                                                    | 17,2%  |
| 2020           | Igen (KM1)                   | 699                    | 20                                                       | 2,9%   | 1 463,8                     | 5,1                                                      | 0,3%   |
|                | Nem                          | 16 484                 | 2 738                                                    | 16,6%  | 3 284,5                     | 291,5                                                    | 8,9%   |
| 2021           | Igen (KM1)                   | 680                    | 23                                                       | 3,4%   | 3 395,3                     | 4,1                                                      | 0,1%   |
|                | Nem                          | 17 549                 | 2 673                                                    | 15,2%  | 4 447,1                     | 289,7                                                    | 6,5%   |
| 2022           | Igen (KM1)                   | 787                    | 12                                                       | 1,5%   | 1 731,9                     | 2,4                                                      | 0,1%   |
|                | Nem                          | 17 308                 | 1 753                                                    | 10,1%  | 4 724,7                     | 208,7                                                    | 4,4%   |
| 2023           | Igen (KM1)                   | 872                    | 21                                                       | 2,4%   | 4 082,1                     | 3,9                                                      | 0,1%   |
|                | Nem                          | 17 881                 | 1 469                                                    | 8,2%   | 3 368,1                     | 175,3                                                    | 5,2%   |

Nem nyitott eljárások főbb adatai az EU-forrás tartalmú közbeszerzések piacán (2019–2023)

5/B. táblázat

| Hirdetmény éve | Keretmegállapodásra irányul? | Szerződések száma (db) | Ebből: nem nyitott eljárások során megkötött szerződések |        | Szerződések összege (md Ft) | Ebből: nem nyitott eljárások során megkötött szerződések |        |
|----------------|------------------------------|------------------------|----------------------------------------------------------|--------|-----------------------------|----------------------------------------------------------|--------|
|                |                              |                        | száma (db)                                               | aránya |                             | összege (md Ft)                                          | aránya |
| 2019           | Igen (KM1)                   | 120                    | –                                                        | –      | 133,2                       | –                                                        | –      |
|                | Nem                          | 6 923                  | 2 708                                                    | 39,1%  | 992,1                       | 178,3                                                    | 18,0%  |
| 2020           | Igen (KM1)                   | 59                     | –                                                        | –      | 513,2                       | –                                                        | –      |
|                | Nem                          | 4 647                  | 1 334                                                    | 28,7%  | 907,2                       | 100,7                                                    | 11,1%  |
| 2021           | Igen (KM1)                   | 68                     | 2                                                        | 2,9%   | 1 872,3                     | 0,1                                                      | 0,0%   |
|                | Nem                          | 4 167                  | 885                                                      | 21,2%  | 1 352,5                     | 84,6                                                     | 6,3%   |
| 2022           | Igen (KM1)                   | 62                     | –                                                        | –      | 1 020,5                     | –                                                        | –      |
|                | Nem                          | 4 429                  | 23                                                       | 0,5%   | 1 762,6                     | 7,4                                                      | 0,4%   |
| 2023           | Igen (KM1)                   | 72                     | –                                                        | –      | 458,0                       | –                                                        | –      |
|                | Nem                          | 5 026                  | 8                                                        | 0,2%   | 1 123,2                     | 0,9                                                      | 0,1%   |

A nem nyitott eljárások körének legnagyobb termékfőcsoportjai a következők.

*A nem nyitott közbeszerzési eljárások legnagyobb termékfőcsoportjainak részaránya, szerződésállomány alapján, 2022., 2023. években*

6. táblázat

|          | ZÁRT ELJÁRÁSOK<br>TELJES PIACA                                                                          | ZÁRT ELJÁRÁSOK EU-FORRÁS<br>TARTALOMMAL                                              |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
|          | Szerződésállomány 208,7 md Ft                                                                           | Szerződésállomány 7,4 md Ft                                                          |
| 2022. év | (45) Építési munkák 60,54%                                                                              | (33) Orvosi berendezések; gyógyszerek és testápolási termékek 52,01%                 |
|          | (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás 14,96%                    | (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás 39,28% |
|          | (9) Kőolajtermékek, tüzelőanyagok, villamos energia és egyéb energiaforrások 7,41%                      | (45) Építési munkák 7,73%                                                            |
|          | (79) Üzleti szolgáltatások: jog, marketing, tanácsadás, munkaerő-felvétel, nyomtatás és biztonság 6,49% | (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások 0,98%                 |
|          | (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások 3,01%                                    |                                                                                      |
|          | Szerződésállomány 175,3 md Ft                                                                           | Szerződésállomány 0,9 md Ft                                                          |
| 2023. év | (45) Építési munkák 64,31%                                                                              | (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás 36,13% |
|          | (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás 10,12%                    | (45) Építési munkák 34,56%                                                           |
|          | (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások 6,84%                                    | (33) Orvosi berendezések; gyógyszerek és testápolási termékek 24,02%                 |
|          | (65) Közművek, közhasznú szolgáltatások 5,62%                                                           | (92) Szolgáltatások a pihenés, kultúra és sport területén 5,28%                      |
|          | (9) Kőolajtermékek, tüzelőanyagok, villamos energia és egyéb energiaforrások 5,36%                      |                                                                                      |

## 4.5. Koncentráció-elemzés a 'koncentrációs index' (CI) eredményei alapján

A közbeszerzési piac nem egységes és homogén, hiszen sokféle feladat megoldását foglalja magában, sokféle termék- és szolgáltatási körrel és eltérő színvonalú árszegmensekkel. A közbeszerzési piac összetettségét tovább fokozzák az ország egyes területeinek, illetve az eljárási szabályrendszernek a sajátosságai, valamint a piac szereplőinek struktúrája, kapcsolatrendszere.

A magyar közbeszerzések eredménytájékoztató-adatbázisa valójában tehát nem egy, hanem sok piac együttes adatait mutatja. Bár a teljes piac vizsgálata is hordoz érdekes információt, igazán hasznosnak a jól lehatárolt részpiacok mutatószámai tekinthetők. A Hatóság 2023. évről szóló jelentésében a piaci szegmensek vizsgálatakor a termék kategóriákat (CPV főcsoportok) veszi alapul.

A CI mutató az adott számú (például 1, 5 vagy 10) legnagyobb piaci szereplő együttes részesedését mutatja meg (CI1, CI5 vagy CI10). A CI mértékét az adott piac szereplőinek, illetve a nyertes szereplők száma nagymértékben befolyásolja, így a két adat együttesen értelmezhető.

Elemzésünk a megkötött szerződések összegének koncentrációjára fókuszál, kiegészítve azt a szerződésszámmal.

A CI mutató elmúlt öt évi alakulását a következő táblázatok mutatják be.

## A teljes magyar közbeszerzési piac CI indikátorai, 2019–2023.

7. táblázat

|                             | 2019., cégek száma: 5495 |        |                    |        |          | 2020., cégek száma: 4570 |        |                    |        |          | 2021., cégek száma: 4621 |        |                    |        |          |
|-----------------------------|--------------------------|--------|--------------------|--------|----------|--------------------------|--------|--------------------|--------|----------|--------------------------|--------|--------------------|--------|----------|
| Nyertes<br>cég<br>helyezése | Szerződések              |        | Szerződésértékek   |        | CI index | Szerződések              |        | Szerződésértékek   |        | CI index | Szerződések              |        | Szerződésértékek   |        | CI index |
|                             | száma<br>(db)            | aránya | összege<br>(md Ft) | aránya |          | száma<br>(db)            | aránya | összege<br>(md Ft) | aránya |          | száma<br>(db)            | aránya | összege<br>(md Ft) | aránya |          |
| 1                           | 4                        | 4,687% | 140,1              | 4,687% | 4,687%   | 42                       | 5,929% | 189,4              | 5,929% | 5,929%   | 3                        | 9,622% | 411,2              | 9,622% | 9,622%   |
| 2                           | 25                       | 4,228% | 126,4              | 4,228% | 8,915%   | 41                       | 3,971% | 126,8              | 3,971% | 9,900%   | 91                       | 3,890% | 166,2              | 3,890% | 13,512%  |
| 3                           | 7                        | 3,649% | 109,1              | 3,649% | 12,564%  | 2                        | 3,122% | 99,7               | 3,122% | 13,022%  | 14                       | 2,376% | 101,5              | 2,376% | 15,888%  |
| 4                           | 16                       | 3,331% | 99,6               | 3,331% | 15,896%  | 5                        | 3,006% | 96,0               | 3,006% | 16,028%  | 268                      | 2,265% | 96,8               | 2,265% | 18,152%  |
| 5                           | 12                       | 2,035% | 60,8               | 2,035% | 17,930%  | 173                      | 2,666% | 85,2               | 2,666% | 18,694%  | 83                       | 2,202% | 94,1               | 2,202% | 20,354%  |
| 6                           | 21                       | 1,702% | 50,9               | 1,702% | 19,633%  | 2                        | 2,630% | 84,0               | 2,630% | 21,324%  | 127                      | 1,898% | 81,1               | 1,898% | 22,253%  |
| 7                           | 12                       | 1,671% | 50,0               | 1,671% | 21,304%  | 194                      | 2,064% | 65,9               | 2,064% | 23,388%  | 111                      | 1,737% | 74,2               | 1,737% | 23,989%  |
| 8                           | 112                      | 1,559% | 46,6               | 1,559% | 22,863%  | 13                       | 1,958% | 62,6               | 1,958% | 25,347%  | 1                        | 1,716% | 73,3               | 1,716% | 25,705%  |
| 9                           | 130                      | 1,554% | 46,4               | 1,554% | 24,416%  | 55                       | 1,784% | 57,0               | 1,784% | 27,131%  | 1                        | 1,716% | 73,3               | 1,716% | 27,421%  |
| 10                          | 10                       | 1,510% | 45,1               | 1,510% | 25,927%  | 38                       | 1,722% | 55,0               | 1,722% | 28,854%  | 1                        | 1,716% | 73,3               | 1,716% | 29,137%  |
| 11                          | 60                       | 1,440% | 43,0               | 1,440% | 27,366%  | 4                        | 1,374% | 43,9               | 1,374% | 30,228%  | 12                       | 1,672% | 71,5               | 1,672% | 30,809%  |
| 12                          | 8                        | 1,356% | 40,5               | 1,356% | 28,722%  | 11                       | 1,098% | 35,1               | 1,098% | 31,326%  | 12                       | 1,628% | 69,6               | 1,628% | 32,438%  |
| 13                          | 9                        | 1,034% | 30,9               | 1,034% | 29,756%  | 55                       | 1,066% | 34,0               | 1,066% | 32,391%  | 1                        | 1,483% | 63,4               | 1,483% | 33,921%  |
| 14                          | 32                       | 0,983% | 29,4               | 0,983% | 30,739%  | 7                        | 1,034% | 33,0               | 1,034% | 33,425%  | 128                      | 1,472% | 62,9               | 1,472% | 35,393%  |
| 15                          | 12                       | 0,962% | 28,7               | 0,962% | 31,701%  | 11                       | 1,028% | 32,8               | 1,028% | 34,453%  | 23                       | 1,364% | 58,3               | 1,364% | 36,757%  |
| 16                          | 33                       | 0,857% | 25,6               | 0,857% | 32,557%  | 4                        | 0,994% | 31,8               | 0,994% | 35,447%  | 12                       | 1,177% | 50,3               | 1,177% | 37,934%  |
| 17                          | 85                       | 0,793% | 23,7               | 0,793% | 33,350%  | 1                        | 0,760% | 24,3               | 0,760% | 36,207%  | 348                      | 1,149% | 49,1               | 1,149% | 39,083%  |
| 18                          | 2                        | 0,783% | 23,4               | 0,783% | 34,133%  | 12                       | 0,747% | 23,9               | 0,747% | 36,954%  | 10                       | 1,144% | 48,9               | 1,144% | 40,227%  |
| 19                          | 1                        | 0,757% | 22,6               | 0,757% | 34,890%  | 1                        | 0,739% | 23,6               | 0,739% | 37,693%  | 103                      | 1,038% | 44,4               | 1,038% | 41,265%  |
| 20                          | 85                       | 0,721% | 21,6               | 0,721% | 35,612%  | 54                       | 0,738% | 23,6               | 0,738% | 38,431%  | 7                        | 0,904% | 38,6               | 0,904% | 42,169%  |
| 21                          | 8                        | 0,696% | 20,8               | 0,696% | 36,308%  | 9                        | 0,678% | 21,7               | 0,678% | 39,109%  | 126                      | 0,899% | 38,4               | 0,899% | 43,068%  |
| 22                          | 41                       | 0,637% | 19,1               | 0,637% | 36,945%  | 14                       | 0,618% | 19,8               | 0,618% | 39,728%  | 124                      | 0,876% | 37,4               | 0,876% | 43,944%  |
| 23                          | 1                        | 0,637% | 19,0               | 0,637% | 37,582%  | 4                        | 0,519% | 16,6               | 0,519% | 40,246%  | 9                        | 0,778% | 33,3               | 0,778% | 44,723%  |
| 24                          | 10                       | 0,605% | 18,1               | 0,605% | 38,187%  | 11                       | 0,516% | 16,5               | 0,516% | 40,762%  | 9                        | 0,731% | 31,2               | 0,731% | 45,454%  |
| 25                          | 23                       | 0,582% | 17,4               | 0,582% | 38,769%  | 24                       | 0,513% | 16,4               | 0,513% | 41,275%  | 41                       | 0,636% | 27,2               | 0,636% | 46,089%  |
| 26                          | 3                        | 0,575% | 17,2               | 0,575% | 39,343%  | 66                       | 0,509% | 16,2               | 0,509% | 41,783%  | 4                        | 0,593% | 25,4               | 0,593% | 46,683%  |
| 27                          | 48                       | 0,534% | 16,0               | 0,534% | 39,878%  | 9                        | 0,482% | 15,4               | 0,482% | 42,265%  | 36                       | 0,591% | 25,3               | 0,591% | 47,274%  |
| 28                          | 1                        | 0,491% | 14,7               | 0,491% | 40,368%  | 4                        | 0,471% | 15,1               | 0,471% | 42,736%  | 3                        | 0,586% | 25,0               | 0,586% | 47,860%  |
| 29                          | 1                        | 0,491% | 14,7               | 0,491% | 40,859%  | 59                       | 0,433% | 13,8               | 0,433% | 43,169%  | 64                       | 0,578% | 24,7               | 0,578% | 48,438%  |
| 30                          | 1                        | 0,491% | 14,7               | 0,491% | 41,350%  | 50                       | 0,376% | 12,0               | 0,376% | 43,544%  | 11                       | 0,565% | 24,2               | 0,565% | 49,003%  |
|                             | 2022., cégek száma: 4573 |        |                    |        |          | 2023., cégek száma: 4255 |        |                    |        |          |                          |        |                    |        |          |
| Nyertes<br>cég<br>helyezése | Szerződések              |        | Szerződésértékek   |        | CI index | Szerződések              |        | Szerződésértékek   |        | CI index |                          |        |                    |        |          |
|                             | száma<br>(db)            | aránya | összege<br>(md Ft) | aránya |          | száma<br>(db)            | aránya | összege<br>(md Ft) | aránya |          |                          |        |                    |        |          |
| 1                           | 20                       | 4,128% | 188,5              | 4,128% | 4,128%   | 455                      | 8,217% | 256,4              | 8,217% | 8,217%   |                          |        |                    |        |          |
| 2                           | 2                        | 4,001% | 182,7              | 4,001% | 8,130%   | 25                       | 4,720% | 147,3              | 4,721% | 12,938%  |                          |        |                    |        |          |
| 3                           | 13                       | 3,908% | 178,5              | 3,908% | 12,038%  | 2                        | 3,394% | 105,9              | 3,394% | 16,332%  |                          |        |                    |        |          |
| 4                           | 1                        | 3,023% | 138,0              | 3,023% | 15,061%  | 86                       | 3,338% | 104,1              | 3,338% | 19,670%  |                          |        |                    |        |          |
| 5                           | 188                      | 2,946% | 134,5              | 2,946% | 18,007%  | 19                       | 2,937% | 91,6               | 2,937% | 22,607%  |                          |        |                    |        |          |
| 6                           | 1                        | 2,933% | 133,9              | 2,933% | 20,940%  | 12                       | 2,855% | 89,1               | 2,855% | 25,462%  |                          |        |                    |        |          |
| 7                           | 26                       | 2,878% | 131,4              | 2,878% | 23,818%  | 4                        | 2,735% | 85,3               | 2,736% | 28,197%  |                          |        |                    |        |          |
| 8                           | 17                       | 2,430% | 110,9              | 2,430% | 26,248%  | 1                        | 2,244% | 70,0               | 2,244% | 30,441%  |                          |        |                    |        |          |
| 9                           | 69                       | 1,715% | 78,3               | 1,715% | 27,963%  | 123                      | 1,195% | 37,3               | 1,195% | 31,636%  |                          |        |                    |        |          |
| 10                          | 1                        | 1,583% | 72,3               | 1,583% | 29,546%  | 26                       | 0,936% | 29,2               | 0,936% | 32,572%  |                          |        |                    |        |          |
| 11                          | 14                       | 1,501% | 68,5               | 1,501% | 31,047%  | 73                       | 0,834% | 26,0               | 0,835% | 33,406%  |                          |        |                    |        |          |
| 12                          | 156                      | 1,324% | 60,4               | 1,324% | 32,371%  | 1                        | 0,822% | 25,6               | 0,822% | 34,228%  |                          |        |                    |        |          |
| 13                          | 88                       | 1,140% | 52,1               | 1,140% | 33,511%  | 1                        | 0,822% | 25,6               | 0,822% | 35,050%  |                          |        |                    |        |          |
| 14                          | 4                        | 1,068% | 48,7               | 1,068% | 34,578%  | 6                        | 0,796% | 24,8               | 0,796% | 35,846%  |                          |        |                    |        |          |
| 15                          | 25                       | 1,047% | 47,8               | 1,047% | 35,626%  | 2                        | 0,795% | 24,8               | 0,795% | 36,641%  |                          |        |                    |        |          |
| 16                          | 87                       | 0,949% | 43,3               | 0,949% | 36,575%  | 2                        | 0,795% | 24,8               | 0,795% | 37,436%  |                          |        |                    |        |          |
| 17                          | 7                        | 0,920% | 42,0               | 0,920% | 37,495%  | 2                        | 0,715% | 22,3               | 0,715% | 38,151%  |                          |        |                    |        |          |
| 18                          | 8                        | 0,915% | 41,8               | 0,915% | 38,410%  | 5                        | 0,710% | 22,2               | 0,710% | 38,862%  |                          |        |                    |        |          |
| 19                          | 123                      | 0,911% | 41,6               | 0,911% | 39,321%  | 25                       | 0,622% | 19,4               | 0,622% | 39,484%  |                          |        |                    |        |          |
| 20                          | 35                       | 0,896% | 40,9               | 0,896% | 40,218%  | 89                       | 0,596% | 18,6               | 0,596% | 40,080%  |                          |        |                    |        |          |
| 21                          | 6                        | 0,894% | 40,8               | 0,894% | 41,112%  | 8                        | 0,582% | 18,1               | 0,582% | 40,662%  |                          |        |                    |        |          |
| 22                          | 173                      | 0,821% | 37,5               | 0,821% | 41,932%  | 18                       | 0,561% | 17,5               | 0,561% | 41,223%  |                          |        |                    |        |          |
| 23                          | 4                        | 0,813% | 37,1               | 0,813% | 42,746%  | 4                        | 0,552% | 17,2               | 0,552% | 41,775%  |                          |        |                    |        |          |
| 24                          | 37                       | 0,701% | 32,0               | 0,701% | 43,447%  | 24                       | 0,531% | 16,6               | 0,531% | 42,306%  |                          |        |                    |        |          |
| 25                          | 7                        | 0,653% | 29,8               | 0,653% | 44,100%  | 128                      | 0,484% | 15,1               | 0,484% | 42,790%  |                          |        |                    |        |          |
| 26                          | 17                       | 0,633% | 28,9               | 0,633% | 44,734%  | 8                        | 0,453% | 14,1               | 0,453% | 43,243%  |                          |        |                    |        |          |
| 27                          | 47                       | 0,597% | 27,3               | 0,597% | 45,331%  | 5                        | 0,439% | 13,7               | 0,439% | 43,682%  |                          |        |                    |        |          |
| 28                          | 15                       | 0,594% | 27,1               | 0,594% | 45,925%  | 15                       | 0,414% | 12,9               | 0,414% | 44,097%  |                          |        |                    |        |          |
| 29                          | 10                       | 0,589% | 26,9               | 0,589% | 46,514%  | 3                        | 0,414% | 12,9               | 0,414% | 44,511%  |                          |        |                    |        |          |
| 30                          | 50                       | 0,557% | 25,4               | 0,557% | 47,071%  | 25                       | 0,391% | 12,2               | 0,391% | 44,902%  |                          |        |                    |        |          |



Az EU forrást tartalmazó közbeszerzési eljárások piacának CI indikátorai, 2019–2023.

|                          | 2019., cégek száma: 2746 |         |                     |         |          | 2020., cégek száma: 1914 |         |                     |         |          | 2021., cégek száma: 1700 |         |                     |         |          |
|--------------------------|--------------------------|---------|---------------------|---------|----------|--------------------------|---------|---------------------|---------|----------|--------------------------|---------|---------------------|---------|----------|
| Nyertes cég<br>helyezése | Szerződések              |         | Szerződésértékek    |         | CI index | Szerződések              |         | Szerződésértékek    |         | CI index | Szerződések              |         | Szerződésértékek    |         | CI index |
|                          | száma<br>(db)            | aránya  | összege<br>(mrd Ft) | aránya  |          | száma<br>(db)            | aránya  | összege<br>(mrd Ft) | aránya  |          | száma<br>(db)            | aránya  | összege<br>(mrd Ft) | aránya  |          |
| 1                        | 5                        | 9,791%  | 88,3                | 9,791%  | 9,791%   | 25                       | 10,788% | 94,3                | 10,788% | 10,788%  | 3                        | 32,386% | 411,2               | 32,386% | 32,386%  |
| 2                        | 5                        | 4,479%  | 40,4                | 4,479%  | 14,270%  | 6                        | 7,056%  | 61,7                | 7,056%  | 17,844%  | 1                        | 4,993%  | 63,4                | 4,993%  | 37,379%  |
| 3                        | 18                       | 4,430%  | 40,0                | 4,430%  | 18,700%  | 38                       | 6,179%  | 54,0                | 6,179%  | 24,023%  | 2                        | 1,858%  | 23,6                | 1,858%  | 39,236%  |
| 4                        | 3                        | 2,438%  | 22,0                | 2,438%  | 21,138%  | 24                       | 5,961%  | 52,1                | 5,961%  | 29,984%  | 12                       | 1,645%  | 20,9                | 1,645%  | 40,882%  |
| 5                        | 36                       | 2,012%  | 18,2                | 2,012%  | 23,150%  | 1                        | 2,702%  | 23,6                | 2,702%  | 32,685%  | 3                        | 1,483%  | 18,8                | 1,483%  | 42,365%  |
| 6                        | 17                       | 1,812%  | 16,4                | 1,812%  | 24,963%  | 7                        | 2,211%  | 19,3                | 2,211%  | 34,896%  | 2                        | 1,303%  | 16,5                | 1,303%  | 43,668%  |
| 7                        | 24                       | 1,502%  | 13,5                | 1,502%  | 26,464%  | 10                       | 1,300%  | 11,4                | 1,300%  | 36,196%  | 15                       | 1,245%  | 15,8                | 1,245%  | 44,913%  |
| 8                        | 1                        | 1,470%  | 13,3                | 1,470%  | 27,934%  | 11                       | 1,067%  | 9,3                 | 1,067%  | 37,264%  | 4                        | 1,213%  | 15,4                | 1,213%  | 46,127%  |
| 9                        | 15                       | 1,390%  | 12,5                | 1,390%  | 29,324%  | 6                        | 1,048%  | 9,2                 | 1,048%  | 38,311%  | 3                        | 1,208%  | 15,3                | 1,208%  | 47,335%  |
| 10                       | 4                        | 1,030%  | 9,3                 | 1,030%  | 30,354%  | 13                       | 0,837%  | 7,3                 | 0,837%  | 39,148%  | 6                        | 1,200%  | 15,2                | 1,200%  | 48,534%  |
| 11                       | 9                        | 0,816%  | 7,4                 | 0,816%  | 31,170%  | 3                        | 0,767%  | 6,7                 | 0,767%  | 39,915%  | 7                        | 1,172%  | 14,9                | 1,172%  | 49,706%  |
| 12                       | 2                        | 0,796%  | 7,2                 | 0,796%  | 31,966%  | 4                        | 0,753%  | 6,6                 | 0,753%  | 40,668%  | 8                        | 1,094%  | 13,9                | 1,094%  | 50,800%  |
| 13                       | 38                       | 0,759%  | 6,8                 | 0,759%  | 32,725%  | 5                        | 0,716%  | 6,3                 | 0,716%  | 41,384%  | 3                        | 1,090%  | 13,8                | 1,090%  | 51,890%  |
| 14                       | 1                        | 0,715%  | 6,4                 | 0,715%  | 33,440%  | 18                       | 0,695%  | 6,1                 | 0,695%  | 42,079%  | 49                       | 0,743%  | 9,4                 | 0,743%  | 52,633%  |
| 15                       | 1                        | 0,715%  | 6,4                 | 0,715%  | 34,154%  | 2                        | 0,668%  | 5,8                 | 0,668%  | 42,747%  | 51                       | 0,725%  | 9,2                 | 0,725%  | 53,358%  |
| 16                       | 41                       | 0,706%  | 6,4                 | 0,706%  | 34,860%  | 1                        | 0,643%  | 5,6                 | 0,643%  | 43,390%  | 37                       | 0,686%  | 8,7                 | 0,686%  | 54,045%  |
| 17                       | 2                        | 0,697%  | 6,3                 | 0,697%  | 35,557%  | 19                       | 0,627%  | 5,5                 | 0,627%  | 44,018%  | 27                       | 0,684%  | 8,7                 | 0,684%  | 54,729%  |
| 18                       | 10                       | 0,696%  | 6,3                 | 0,696%  | 36,253%  | 3                        | 0,601%  | 5,3                 | 0,601%  | 44,618%  | 6                        | 0,596%  | 7,6                 | 0,596%  | 55,325%  |
| 19                       | 9                        | 0,685%  | 6,2                 | 0,685%  | 36,938%  | 2                        | 0,592%  | 5,2                 | 0,592%  | 45,211%  | 9                        | 0,585%  | 7,4                 | 0,585%  | 55,910%  |
| 20                       | 29                       | 0,652%  | 5,9                 | 0,652%  | 37,590%  | 13                       | 0,589%  | 5,1                 | 0,589%  | 45,800%  | 18                       | 0,583%  | 7,4                 | 0,583%  | 56,493%  |
| 21                       | 49                       | 0,645%  | 5,8                 | 0,645%  | 38,235%  | 3                        | 0,575%  | 5,0                 | 0,575%  | 46,374%  | 3                        | 0,547%  | 7,0                 | 0,547%  | 57,040%  |
| 22                       | 6                        | 0,614%  | 5,5                 | 0,614%  | 38,850%  | 30                       | 0,554%  | 4,8                 | 0,554%  | 46,928%  | 8                        | 0,468%  | 5,9                 | 0,468%  | 57,509%  |
| 23                       | 2                        | 0,608%  | 5,5                 | 0,608%  | 39,458%  | 5                        | 0,539%  | 4,7                 | 0,539%  | 47,467%  | 2                        | 0,461%  | 5,9                 | 0,461%  | 57,970%  |
| 24                       | 1                        | 0,582%  | 5,3                 | 0,582%  | 40,040%  | 8                        | 0,517%  | 4,5                 | 0,517%  | 47,984%  | 10                       | 0,456%  | 5,8                 | 0,456%  | 58,426%  |
| 25                       | 6                        | 0,539%  | 4,9                 | 0,539%  | 40,579%  | 1                        | 0,503%  | 4,4                 | 0,503%  | 48,487%  | 1                        | 0,421%  | 5,3                 | 0,421%  | 58,847%  |
| 26                       | 1                        | 0,538%  | 4,9                 | 0,538%  | 41,117%  | 4                        | 0,423%  | 3,7                 | 0,423%  | 48,910%  | 5                        | 0,413%  | 5,2                 | 0,413%  | 59,260%  |
| 27                       | 12                       | 0,486%  | 4,4                 | 0,486%  | 41,603%  | 6                        | 0,422%  | 3,7                 | 0,422%  | 49,332%  | 2                        | 0,394%  | 5,0                 | 0,394%  | 59,654%  |
| 28                       | 7                        | 0,484%  | 4,4                 | 0,484%  | 42,088%  | 8                        | 0,422%  | 3,7                 | 0,422%  | 49,754%  | 3                        | 0,383%  | 4,9                 | 0,383%  | 60,037%  |
| 29                       | 21                       | 0,480%  | 4,3                 | 0,480%  | 42,567%  | 1                        | 0,403%  | 3,5                 | 0,403%  | 50,157%  | 27                       | 0,373%  | 4,7                 | 0,373%  | 60,410%  |
| 30                       | 1                        | 0,421%  | 3,8                 | 0,421%  | 42,988%  | 1                        | 0,403%  | 3,5                 | 0,403%  | 50,560%  | 31                       | 0,371%  | 4,7                 | 0,371%  | 60,781%  |
|                          | 2022., cégek száma: 1697 |         |                     |         |          | 2023., cégek száma: 1673 |         |                     |         |          |                          |         |                     |         |          |
| Nyertes cég<br>helyezése | Szerződések              |         | Szerződésértékek    |         | CI index | Szerződések              |         | Szerződésértékek    |         | CI index |                          |         |                     |         |          |
|                          | száma<br>(db)            | aránya  | összege<br>(mrd Ft) | aránya  |          | száma<br>(db)            | aránya  | összege<br>(mrd Ft) | aránya  |          |                          |         |                     |         |          |
| 1                        | 17                       | 10,788% | 182,0               | 10,788% | 10,788%  | 42                       | 9,643%  | 94,5                | 9,646%  | 9,646%   |                          |         |                     |         |          |
| 2                        | 1                        | 8,183%  | 138,0               | 8,183%  | 18,970%  | 13                       | 9,069%  | 88,8                | 9,072%  | 18,718%  |                          |         |                     |         |          |
| 3                        | 1                        | 7,937%  | 133,9               | 7,937%  | 26,907%  | 2                        | 8,744%  | 85,7                | 8,747%  | 27,465%  |                          |         |                     |         |          |
| 4                        | 17                       | 6,576%  | 110,9               | 6,576%  | 33,483%  | 1                        | 2,618%  | 25,6                | 2,618%  | 30,083%  |                          |         |                     |         |          |
| 5                        | 3                        | 3,174%  | 53,5                | 3,174%  | 36,657%  | 1                        | 2,618%  | 25,6                | 2,618%  | 32,702%  |                          |         |                     |         |          |
| 6                        | 16                       | 2,020%  | 34,1                | 2,020%  | 38,677%  | 4                        | 2,122%  | 20,8                | 2,122%  | 34,824%  |                          |         |                     |         |          |
| 7                        | 4                        | 1,886%  | 31,8                | 1,886%  | 40,563%  | 15                       | 1,780%  | 17,4                | 1,780%  | 36,604%  |                          |         |                     |         |          |
| 8                        | 7                        | 1,768%  | 29,8                | 1,768%  | 42,332%  | 2                        | 1,222%  | 12,0                | 1,222%  | 37,826%  |                          |         |                     |         |          |
| 9                        | 22                       | 1,322%  | 22,3                | 1,322%  | 43,654%  | 2                        | 1,175%  | 11,5                | 1,176%  | 39,002%  |                          |         |                     |         |          |
| 10                       | 9                        | 1,320%  | 22,3                | 1,320%  | 44,974%  | 18                       | 1,090%  | 10,7                | 1,090%  | 40,092%  |                          |         |                     |         |          |
| 11                       | 5                        | 1,298%  | 21,9                | 1,298%  | 46,272%  | 5                        | 0,992%  | 9,7                 | 0,993%  | 41,085%  |                          |         |                     |         |          |
| 12                       | 2                        | 1,214%  | 20,5                | 1,214%  | 47,486%  | 1                        | 0,959%  | 9,4                 | 0,959%  | 42,044%  |                          |         |                     |         |          |
| 13                       | 36                       | 1,132%  | 19,1                | 1,132%  | 48,618%  | 89                       | 0,850%  | 8,3                 | 0,850%  | 42,894%  |                          |         |                     |         |          |
| 14                       | 2                        | 1,096%  | 18,5                | 1,096%  | 49,714%  | 44                       | 0,843%  | 8,3                 | 0,844%  | 43,737%  |                          |         |                     |         |          |
| 15                       | 6                        | 1,076%  | 18,1                | 1,076%  | 50,789%  | 17                       | 0,705%  | 6,9                 | 0,705%  | 44,443%  |                          |         |                     |         |          |
| 16                       | 8                        | 0,928%  | 15,7                | 0,928%  | 51,718%  | 2                        | 0,655%  | 6,4                 | 0,655%  | 45,097%  |                          |         |                     |         |          |
| 17                       | 1                        | 0,796%  | 13,4                | 0,796%  | 52,514%  | 9                        | 0,647%  | 6,3                 | 0,647%  | 45,744%  |                          |         |                     |         |          |
| 18                       | 6                        | 0,760%  | 12,8                | 0,760%  | 53,274%  | 31                       | 0,638%  | 6,3                 | 0,639%  | 46,383%  |                          |         |                     |         |          |
| 19                       | 1                        | 0,682%  | 11,5                | 0,682%  | 53,956%  | 1                        | 0,623%  | 6,1                 | 0,623%  | 47,006%  |                          |         |                     |         |          |
| 20                       | 53                       | 0,670%  | 11,3                | 0,670%  | 54,627%  | 1                        | 0,619%  | 6,1                 | 0,619%  | 47,625%  |                          |         |                     |         |          |
| 21                       | 16                       | 0,663%  | 11,2                | 0,663%  | 55,290%  | 22                       | 0,513%  | 5,0                 | 0,513%  | 48,138%  |                          |         |                     |         |          |
| 22                       | 47                       | 0,649%  | 10,9                | 0,649%  | 55,938%  | 56                       | 0,498%  | 4,9                 | 0,498%  | 48,636%  |                          |         |                     |         |          |
| 23                       | 12                       | 0,641%  | 10,8                | 0,641%  | 56,579%  | 80                       | 0,489%  | 4,8                 | 0,489%  | 49,124%  |                          |         |                     |         |          |
| 24                       | 34                       | 0,631%  | 10,6                | 0,631%  | 57,210%  | 55                       | 0,426%  | 4,2                 | 0,426%  | 49,551%  |                          |         |                     |         |          |
| 25                       | 6                        | 0,612%  | 10,3                | 0,612%  | 57,823%  | 10                       | 0,414%  | 4,1                 | 0,414%  | 49,965%  |                          |         |                     |         |          |
| 26                       | 28                       | 0,612%  | 10,3                | 0,612%  | 58,435%  | 4                        | 0,413%  | 4,0                 | 0,413%  | 50,378%  |                          |         |                     |         |          |
| 27                       | 8                        | 0,610%  | 10,3                | 0,610%  | 59,045%  | 18                       | 0,408%  | 4,0                 | 0,408%  | 50,786%  |                          |         |                     |         |          |
| 28                       | 1                        | 0,562%  | 9,5                 | 0,562%  | 59,607%  | 41                       | 0,391%  | 3,8                 | 0,391%  | 51,177%  |                          |         |                     |         |          |
| 29                       | 3                        | 0,556%  | 9,4                 | 0,556%  | 60,163%  | 47                       | 0,380%  | 3,7                 | 0,380%  | 51,557%  |                          |         |                     |         |          |
| 30                       | 3                        | 0,551%  | 9,3                 | 0,551%  | 60,714%  | 41                       | 0,372%  | 3,6                 | 0,372%  | 51,929%  |                          |         |                     |         |          |

A koncentrációs index (CI) magas értékét mutatják a hazai közbeszerzési piacon, hogy valamennyi eljárást figyelembe véve 2023. évben a legsikeresebb szereplő a teljes szerződésállomány mintegy 1/12 részét, több mint 8%-át nyerte el 455 megkötött szerződéssel. Az 5 legsikeresebb szereplő együttes nyeresége már a teljes állomány több, mint 1/5 részét

(22,6%), míg a 30 legnagyobb nyertes a szerződésállomány 44,9%-át mondhatja magáénak. Ez a 2022. évhez képest növekedést jelentett a legnagyobb nyertesek tekintetében (CII 4,1% volt, míg a CI5 18,0% volt 2022-ben), ugyanakkor a 30 legnagyobb szereplő által elért részesedésben (47,1%) kismértékű csökkenés látható. Az EU-s forrást tartalmazó közbeszerzések piacának CI mutatói (CII, CI5 és CI30) ugyan jellemzően némileg magasabbak voltak 2023-ban (rendre 9,6%, 32,7% és 51,9%). Ez azonban kismértékű csökkenést jelentett a 2022. évi adatokhoz képest (rendre 10,8%, 36,7% és 60,7%). A nemzetközileg elfogadott módszertan szerint a CI4 mutató 50%-ot meghaladó értéke jelez koncentrált piacot. A teljes, illetve az EU forrást tartalmazó közbeszerzések piacának CI4 indexe ettől az elmúlt évek mindegyikében elmaradt (rendre 15,1%-19,7%, valamint 21,1%-40,9% között mozgott a CI4 mutató az elmúlt 5 évben).

Megvizsgáltuk a legnagyobb szerződésállományt elért 30 cég „stabilitását” is, ennek eredményeit a következő táblázatok mutatják.

A legnagyobb nyertesek előfordulási száma a TOP30 listán, a 2019–2023. közötti 5 évben

9. táblázat

| Előfordulások száma a 2019–2023. között<br>(naptári év) | Cégek száma a teljes<br>közbeszerzési piacon | Cégek száma az EU forrást tartalmazó<br>közbeszerzések piacán |
|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 5                                                       | 2                                            | 1                                                             |
| 4                                                       | 5                                            | 6                                                             |
| 3                                                       | 11                                           | 13                                                            |
| 2                                                       | 24                                           | 16                                                            |
| 1                                                       | 39                                           | 50                                                            |
| <b>Összesen:</b>                                        | <b>81</b>                                    | <b>86</b>                                                     |

Mint az a táblázatból látható, a legsikeresebb 30 cég listája nem tekinthető stabilnak. Kevés azon cégek száma, amelyek mind az öt, vagy akár négy évben a legnagyobb szerződésállományú 30 cég közé kerültek. A legnagyobb azon cégek száma, akik csak egy-egy évben szerepeltek a listán (arányuk a teljes piacon az 50%-ot közelíti meg (48,1%), míg az EU-forrást is tartalmazó közbeszerzéseknél 58,1% volt).

## 4.6.Összehasonlító koncentráció-elemzés a Herfindahl–Hirschmann index (HHI) értékei alapján

A közbeszerzési piac, illetve egyes szegmensei teljeskörű vizsgálatának a legelterjedtebb koncentrációs mutatója a Herfindahl–Hirschmann index (HHI). Ez az indikátor nem kizárólag a legnagyobb nyerteseket, hanem valamennyi jelenlévő szereplőt figyelembe veszi: az index értéke az egyes cégek piaci részesedésének négyzetösszege, ezáltal egy cég magas részesedésének jóval erősebb a hatása, mintha ugyanezen részesedés több cég között oszlana meg.

Elemzésünk során az indikátor normalizált értékét használjuk, mely 0 (teljesen kiegyenlített piac) és 1 (monopolpiac) közötti értéket vehet fel. Ennek oka, hogy a HHI értéke a versengő cégek számától is függ, kevesebb szereplő esetén magasabb értéket vesz fel megegyező

koncentráció (pl. teljesen kiegyenlített verseny) esetén. Így alkalmas akár eltérő méretű piacok összehasonlító vizsgálatára is. A normalizált HHI 15%-nál magasabb értéke már koncentrált piacot, 25%-ot meghaladó értéke pedig erős koncentrációt jelez.

A piaci koncentráció kialakulásának okai igen sokfélék lehetnek, így feltárásukra általánosan megbízható módszer nem létezik. A HHI a teljes piac adott naptári évben, továbbá EU-s forrást tartalmazó szerződések megjelenésére szűrve is csak ritka esetben mutat erős koncentrációt. Az indexet nagymértékben befolyásolják az egyes termék- és szolgáltatási piacok, ezeken belül az eltérő árszegmensek, valamint a területi sajátosságok is. Ezen szempontokról az eredménytájékoztató adatbázis megbízható információt szolgáltat az elemzéshez.

## 4.6.1. Valamennyi termékcsoporthoz együttes koncentrációjának vizsgálata

A teljes, illetve az európai uniós forrásokkal lefedett eljárások elmúlt 5 évben mért HHI értékei a következők.

*A teljes/EU forrást tartalmazó közbeszerzési piac koncentrációja (2019–2023)*

10. táblázat

| Év   | A Hirschmann–Herfindahl index értéke |                           |                                 |                           |
|------|--------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|---------------------------|
|      | Valamennyi nyertes eljárás           |                           | EU forrást tartalmazó eljárások |                           |
|      | száma alapján                        | szerződés összege szerint | száma alapján                   | szerződés összege szerint |
| 2019 | 0,08%                                | 0,99%                     | 0,08%                           | 1,66%                     |
| 2020 | 0,14%                                | 1,14%                     | 0,13%                           | 2,64%                     |
| 2021 | 0,16%                                | 1,66%                     | 0,12%                           | 10,98%                    |
| 2022 | 0,12%                                | 1,16%                     | 0,20%                           | 3,28%                     |
| 2023 | 0,14%                                | 1,55%                     | 0,18%                           | 2,85%                     |

A HHI a vizsgált években koncentrált piacot csak egy esetben, az európai uniós forrást tartalmazó eljárások 2021. évi eljárásainak szerződésösszege tekintetében mutat. Ez összefügg a CI mutatónál látott eredményekkel: a piaci koncentrációt a legnagyobb szereplő kiemelkedő szerződésösszege határozza meg.

Alátámasztják a leírtakat az árszegmensek szerinti vizsgálatok is, ahol ugyancsak kizárólag a 2021. évi európai uniós forrást tartalmazó eljárások elért nyereségére, a legfelső árszegmensben (10. decilisben) mutat koncentrált piacot a HHI. Ugyanakkor az eredmények általánosságban is azt jelzik, hogy a koncentráció a legfelső árszegmensben (10. decilisben) a legmagasabb.

A magyar közbeszerzési piaci árszegmensek (decilisek) koncentrációs mutatói (HHI értékek)  
a 2019–2023. években

11. táblázat

| Decilis | 2019. év            |                    | 2020. év            |                    | 2021. év            |                    | 2022. év            |                    | 2023. év            |                    |
|---------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|
|         | Szerződés érték HHI |                    | Szerződés érték HHI |                    | Szerződés érték HHI |                    | Szerződés érték HHI |                    | Szerződés érték HHI |                    |
|         | teljes piac         | Eu forrás tartalom | teljes piac         | Eu forrás tartalom | teljes piac         | Eu forrás tartalom | teljes piac         | Eu forrás tartalom | teljes piac         | Eu forrás tartalom |
| 1       | 0,38%               | 0,51%              | 1,33%               | 0,58%              | 1,27%               | 1,05%              | 0,58%               | 0,82%              | 0,57%               | 0,68%              |
| 2       | 0,14%               | 0,23%              | 0,29%               | 0,45%              | 0,25%               | 0,55%              | 0,24%               | 0,73%              | 0,31%               | 0,58%              |
| 3       | 0,10%               | 0,16%              | 0,16%               | 0,32%              | 0,15%               | 0,49%              | 0,23%               | 0,46%              | 0,36%               | 0,54%              |
| 4       | 0,08%               | 0,12%              | 0,16%               | 0,32%              | 0,10%               | 0,23%              | 0,18%               | 0,35%              | 0,39%               | 0,42%              |
| 5       | 0,08%               | 0,09%              | 0,18%               | 0,18%              | 0,15%               | 0,23%              | 0,24%               | 0,31%              | 0,45%               | 0,26%              |
| 6       | 0,10%               | 0,13%              | 0,15%               | 0,26%              | 0,20%               | 0,22%              | 0,25%               | 0,25%              | 0,52%               | 0,28%              |
| 7       | 0,10%               | 0,11%              | 0,17%               | 0,23%              | 0,26%               | 0,36%              | 0,34%               | 0,32%              | 0,74%               | 0,26%              |
| 8       | 0,15%               | 0,11%              | 0,19%               | 0,37%              | 0,39%               | 0,54%              | 0,45%               | 0,44%              | 0,87%               | 0,21%              |
| 9       | 0,17%               | 0,21%              | 0,34%               | 0,35%              | 0,55%               | 0,44%              | 0,71%               | 0,47%              | 1,00%               | 0,21%              |
| 10      | 1,60%               | 3,44%              | 1,72%               | 4,49%              | 2,45%               | 17,71%             | 1,61%               | 4,63%              | 2,09%               | 4,98%              |

A hasonló módszertannak köszönhetően a legnagyobb szereplők részesedését mutató Ci mutató és a teljes állományt értékelő HHI „együttlmozgást” mutat. Ez alapján a következőkben a termékcsoportok koncentráció-elemzésének alapját a HHI értékek képezik.

## 4.6.2. Termék- és szolgáltatási főcsoportok koncentrációja

A teljes piaccal, vagy az árszegmensekkel ellentétben a termék- és szolgáltatási főcsoportok vizsgálatakor a HHI már jelentős koncentrációs értékeket, illetve különbségeket is kimutat. Az adatok bemutatása során a következő jelöléseket alkalmazzuk

- nincs kijelölés: normalizált HHI <10% Nem jelez koncentrált piacot,
- világos árnyalat: 10%<=normalizált HHI <15%. Bár még nem jelez koncentrált piacot, de az annak alsó határértékét megközelíti;
- közepes árnyalat: 15%<=normalizált HHI <25%. Koncentrált piacot jelez;
- sötét árnyalat: normalizált HHI >=25%. Erősen koncentrált piacot jelez.

## Termék- és szolgáltatási piacok koncentrációja 2022-ben

12. táblázat

| CPV főcsoport                                                                                                                  | TELJES KÖZBESZERZÉSI PIAC |                    |                               |               |                     | EU FORRÁST TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK |                    |                               |               |                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------|-------------------------------|---------------|---------------------|--------------------------------------|--------------------|-------------------------------|---------------|---------------------|
|                                                                                                                                | Nyertesek száma           | Szerződések száma* | Szerződések összege (md Ft)** | Szerződés HHI | Szerződésösszeg HHI | Nyertesek száma                      | Szerződések száma* | Szerződések összege (md Ft)** | Szerződés HHI | Szerződésösszeg HHI |
| (3) Növénytermesztési, állattenyésztési, halászati, erdészeti és kapcsolódó termékek                                           | 21                        | 65                 | 1,3                           | 6,06%         | 9,01%               | 3                                    | 3                  | 0,3                           | 0,00%         | 35,45%              |
| (9) Kőolajtermékek, tüzelőanyagok, villamos energia és egyéb energiaforrások                                                   | 28                        | 265                | 287,9                         | 48,68%        | 27,79%              | 1                                    | 4                  | 0,1                           | 100,00%       | 100,00%             |
| (14) Bányászat, alapfémek és kapcsolódó termékek                                                                               | 4                         | 17                 | 1,0                           | 22,49%        | 37,34%              | -                                    | -                  | -                             | -             | -                   |
| (15) Élelmiszerek, italok, dohány és kapcsolódó termékek                                                                       | 133                       | 674                | 21,1                          | 2,03%         | 2,80%               | 6                                    | 2                  | 2,8                           | 0,00%         | 13,58%              |
| (16) Mezőgazdasági gépek                                                                                                       | 34                        | 87                 | 3,1                           | 4,06%         | 11,40%              | 22                                   | 52                 | 1,9                           | 4,92%         | 16,87%              |
| (18) Ruházat, lábbeli, bőröndök és utazótáskák és kiegészítők                                                                  | 51                        | 96                 | 6,8                           | 4,14%         | 20,20%              | 4                                    | 4                  | 0,1                           | 0,00%         | 46,52%              |
| (19) Bőr és textilszövetek, műanyag és gumi                                                                                    | 7                         | 23                 | 0,9                           | 17,96%        | 48,05%              | 1                                    | 1                  | 0,0                           | 100,00%       | 100,00%             |
| (22) Nyomatott anyagok és kapcsolódó termékek                                                                                  | 20                        | 52                 | 3,9                           | 4,82%         | 6,52%               | 4                                    | 5                  | 0,9                           | 4,00%         | 86,46%              |
| (24) Vegyipari termékek                                                                                                        | 44                        | 187                | 6,0                           | 8,50%         | 5,79%               | 5                                    | 15                 | 0,1                           | 26,67%        | 31,62%              |
| (30) Irodai és számítástechnikai gépek, berendezések és kellékek, a bútorzat és a szoftvercsomagok kivételével                 | 150                       | 434                | 52,7                          | 1,13%         | 9,45%               | 99                                   | 182                | 40,6                          | 0,67%         | 11,57%              |
| (31) Villamos gépek, készülékek, berendezések és fogóeszközök; világítás                                                       | 49                        | 90                 | 5,3                           | 2,21%         | 4,62%               | 8                                    | 9                  | 1,5                           | 1,23%         | 45,71%              |
| (32) Rádión, televíziós, hírközlési, távközlési és kapcsolódó berendezések                                                     | 119                       | 125                | 14,5                          | 0,67%         | 2,28%               | 90                                   | 56                 | 10,5                          | 0,59%         | 1,63%               |
| (33) Orvosi felszerelések, gyógyszerek és testápolási termékek                                                                 | 336                       | 2 542              | 122,4                         | 1,00%         | 1,57%               | 135                                  | 310                | 23,2                          | 0,59%         | 4,69%               |
| (34) Szállítófelszerelések és kiegészítő szállítási cikkek                                                                     | 252                       | 640                | 148,2                         | 0,55%         | 5,27%               | 48                                   | 66                 | 6,8                           | 0,72%         | 9,96%               |
| (35) Biztonsági, tűzoltó, rendőrségi és védelmi felszerelések                                                                  | 24                        | 44                 | 1,7                           | 4,28%         | 6,77%               | 5                                    | 5                  | 0,4                           | 0,00%         | 52,40%              |
| (37) Hangszerek, sportfelszerelések, játékok, játékszerek, kézműves, művészeti anyagok és kiegészítők                          | 49                        | 90                 | 2,4                           | 3,56%         | 4,76%               | 19                                   | 35                 | 0,4                           | 11,59%        | 8,93%               |
| (38) Laboratóriumi, optikai és precíziós felszerelések (kivéve szemüvegek)                                                     | 170                       | 470                | 18,2                          | 1,44%         | 2,98%               | 84                                   | 195                | 6,2                           | 3,67%         | 3,19%               |
| (39) Bútorok (beleértve irodai bútorok), lakberendezési cikkek, háztartási berendezések (kivéve világítás) és tisztítótermékek | 126                       | 350                | 13,4                          | 1,93%         | 2,59%               | 54                                   | 145                | 4,0                           | 5,86%         | 5,55%               |
| (41) Összegyűjtött és tisztított víz                                                                                           | 2                         | 2                  | 0,3                           | 0,00%         | 75,40%              | -                                    | -                  | -                             | -             | -                   |
| (42) Ipari gépek                                                                                                               | 135                       | 249                | 12,6                          | 1,15%         | 1,88%               | 30                                   | 38                 | 1,3                           | 0,56%         | 8,04%               |
| (43) Bányászati, kőfejtő és építőipari gépek                                                                                   | 32                        | 61                 | 3,9                           | 2,41%         | 8,35%               | 14                                   | 22                 | 0,7                           | 3,43%         | 11,14%              |
| (44) Építkezési szerkezetek és anyagok; építkezési segédanyagok (elektromos berendezések kivételével)                          | 95                        | 251                | 20,8                          | 2,23%         | 4,56%               | 7                                    | 9                  | 0,2                           | 2,06%         | 19,97%              |
| (45) Építési munkák                                                                                                            | 1634                      | 4 772              | 2 800,9                       | 0,30%         | 2,20%               | 789                                  | 1924               | 1 423,1                       | 0,24%         | 4,52%               |
| (48) Szoftvercsomag és információs rendszerek                                                                                  | 147                       | 185                | 33,3                          | 0,67%         | 1,94%               | 107                                  | 75                 | 25,3                          | 0,60%         | 2,37%               |
| (50) Javítási és karbantartási szolgáltatások                                                                                  | 256                       | 474                | 51,1                          | 0,44%         | 5,38%               | 4                                    | 6                  | 0,0                           | 3,70%         | 7,39%               |
| (51) Beszerelési szolgáltatások (kivéve szoftverek)                                                                            | 22                        | 30                 | 8,6                           | 1,65%         | 19,15%              | 4                                    | 6                  | 7,1                           | 4,17%         | 10,82%              |
| (55) Szállodalpai, éttermi és kiskereskedelmi szolgáltatások                                                                   | 36                        | 59                 | 47,7                          | 1,61%         | 7,67%               | -                                    | -                  | -                             | -             | -                   |
| (60) Szállítási szolgáltatások (kivéve szemetészállítás)                                                                       | 53                        | 151                | 198,8                         | 3,31%         | 84,27%              | 3                                    | 3                  | 0,0                           | 0,00%         | 19,24%              |
| (63) Szállítást támogató és kiegészítő szolgáltatások; utazási irodai szolgáltatások                                           | 16                        | 21                 | 4,2                           | 2,77%         | 20,80%              | 1                                    | 1                  | 0,1                           | 100,00%       | 100,00%             |
| (64) Postai és távközlési szolgáltatások                                                                                       | 10                        | 26                 | 9,0                           | 9,27%         | 26,51%              | 1                                    | 2                  | 3,2                           | 100,00%       | 100,00%             |
| (65) Közművek, közhasznú szolgáltatások                                                                                        | 9                         | 13                 | 19,8                          | 5,80%         | 43,39%              | -                                    | -                  | -                             | -             | -                   |
| (66) Pénzügyi és biztosítási szolgáltatások                                                                                    | 21                        | 151                | 31,1                          | 10,64%        | 9,55%               | 1                                    | 1                  | 0,1                           | 100,00%       | 100,00%             |
| (70) Ingatlanokkal kapcsolatos szolgáltatások                                                                                  | 3                         | 4                  | 0,7                           | 6,25%         | 40,79%              | -                                    | -                  | -                             | -             | -                   |
| (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások                                                                 | 311                       | 1 175              | 121,8                         | 1,91%         | 2,31%               | 130                                  | 630                | 43,6                          | 3,54%         | 3,58%               |
| (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás                                                  | 296                       | 643                | 127,1                         | 0,52%         | 3,41%               | 164                                  | 205                | 63,7                          | 0,42%         | 5,01%               |
| (73) Kutatási és fejlesztési szolgáltatások és kapcsolódó tanácsadói szolgáltatások                                            | 4                         | 5                  | 0,1                           | 4,00%         | 40,39%              | 3                                    | 4                  | 0,0                           | 6,25%         | 7,77%               |
| (75) Közigazgatási, honvédelmi és társadalombiztosítási szolgáltatások                                                         | 3                         | 3                  | 0,1                           | 0,00%         | 6,28%               | 2                                    | 2                  | 0,1                           | 0,00%         | 3,99%               |
| (76) Olaj- és gáziparral kapcsolatos szolgáltatások                                                                            | 7                         | 116                | 8,1                           | 58,89%        | 70,26%              | -                                    | -                  | -                             | -             | -                   |
| (77) Mezőgazdasági, erdészeti, kertészeti, méhészeti és akvakultúrával kapcsolatos szolgáltatások                              | 111                       | 225                | 31,9                          | 2,65%         | 10,70%              | 12                                   | 24                 | 1,2                           | 1,89%         | 22,83%              |
| (79) Üzleti szolgáltatások: jog, marketing, tanácsadás, munkaerő-felvétel, nyomtatás és biztonság                              | 277                       | 998                | 207,9                         | 4,47%         | 8,88%               | 71                                   | 151                | 6,2                           | 1,49%         | 9,36%               |
| (80) Oktatási és képzési szolgáltatások                                                                                        | 43                        | 77                 | 6,6                           | 1,91%         | 50,11%              | 30                                   | 51                 | 5,1                           | 1,74%         | 77,23%              |
| (85) Egészségügyi és szociális gondozási szolgáltatások                                                                        | 51                        | 113                | 6,9                           | 5,26%         | 4,18%               | 4                                    | 17                 | 0,2                           | 19,72%        | 14,52%              |
| (90) Szennyvíz- és hulladékkezelési és környezetvédelmi szolgáltatások                                                         | 244                       | 899                | 84,4                          | 1,45%         | 4,13%               | 9                                    | 12                 | 4,8                           | 2,42%         | 15,69%              |
| (92) Szolgáltatások a pihenés, kultúra és sport területén                                                                      | 17                        | 22                 | 1,8                           | 3,41%         | 7,04%               | 5                                    | 5                  | 0,7                           | 0,00%         | 23,72%              |
| (98) Egyéb közösségi, szociális és személyi szolgáltatások                                                                     | 41                        | 52                 | 15,5                          | 1,26%         | 16,50%              | 10                                   | 8                  | 0,6                           | 0,00%         | 19,61%              |

\* A konzorciumi nyertesek miatt értéke elmaradhat a nyertesek számától.

\*\* Csak az azonosítható nyertesekhez tartozó szerződésösszegeket, konzorciumi nyertesek esetén az arányosított összegeket tartalmazza. Így az adatok a más helyen közzétettől eltérhetnek. A feltüntetett "0,0 md Ft" szerződésösszeg értéke 0-nál nagyobb, de - a kerekítés miatt pontosan nem láthatóan - 50 millió forintnál kisebb.



## Termék- és szolgáltatási piacok koncentrációja 2023-ban

13. táblázat

| CPV főcsoport                                                                                                                  | TELJES KÖZBESZERZÉSI PIAC |                    |                               |                     |                     | EU FORRÁST TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK |                    |                               |                     |                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------|--------------------------------------|--------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------|
|                                                                                                                                | Nyertesek száma           | Szerződések száma* | Szerződések összege (md Ft)** | Szerződésösszeg HHI | Szerződésösszeg HHI | Nyertesek száma                      | Szerződések száma* | Szerződések összege (md Ft)** | Szerződésösszeg HHI | Szerződésösszeg HHI |
| (3) Növénytermesztési, állattenyésztési, halászati, erdészeti és kapcsolódó termékek                                           | 46                        | 91                 | 1,1                           | 1,00%               | 2,95%               | 6                                    | 7                  | 0,1                           | 2,04%               | 13,15%              |
| (9) Kőolajtermékek, tüzelőanyagok, villamos energia és egyéb energiaforrások                                                   | 30                        | 556                | 520,4                         | 63,75%              | 31,89%              | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (14) Bányászat, alapfémek és kapcsolódó termékek                                                                               | 4                         | 15                 | 0,6                           | 11,11%              | 54,02%              | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (15) Élelmiszerek, italok, dohány és kapcsolódó termékek                                                                       | 138                       | 890                | 20,3                          | 2,38%               | 3,09%               | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (16) Mezőgazdasági gépek                                                                                                       | 30                        | 48                 | 2,5                           | 2,21%               | 4,62%               | 17                                   | 22                 | 1,6                           | 3,41%               | 5,32%               |
| (18) Ruházat, lábbeli, bőröndök és utazótáskák és kiegészítők                                                                  | 38                        | 102                | 8,0                           | 5,12%               | 27,33%              | 7                                    | 8                  | 0,1                           | 1,56%               | 3,12%               |
| (19) Bőr és textilszövetek, műanyag és gumi                                                                                    | 7                         | 24                 | 0,6                           | 37,62%              | 16,92%              | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (22) Nyomatott anyagok és kapcsolódó termékek                                                                                  | 10                        | 20                 | 2,4                           | 3,89%               | 17,44%              | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (24) Vegyipari termékek                                                                                                        | 49                        | 220                | 8,5                           | 2,88%               | 10,31%              | 4                                    | 5                  | 0,0                           | 4,00%               | 32,62%              |
| (30) Irodai és számítástechnikai gépek, berendezések és kiegészítők, a bűtorzat és a szoftvercsomagok kivételével              | 144                       | 462                | 32,2                          | 1,41%               | 3,29%               | 100                                  | 229                | 26,5                          | 0,73%               | 4,10%               |
| (31) Villamos gépek, készülékek, berendezések és fogyasztók: világítás                                                         | 67                        | 169                | 9,3                           | 4,56%               | 6,01%               | 11                                   | 18                 | 4,0                           | 5,62%               | 25,06%              |
| (32) Rádiós, televíziós, hírközlési, távközlési és kapcsolódó berendezések                                                     | 99                        | 150                | 16,2                          | 0,62%               | 0,85%               | 81                                   | 89                 | 13,5                          | 0,67%               | 0,92%               |
| (33) Orvosi felszerelések, gyógyszerek és testápolási termékek                                                                 | 337                       | 3 025              | 191,4                         | 0,84%               | 2,78%               | 156                                  | 602                | 52,1                          | 1,25%               | 12,88%              |
| (34) Szállítófelszerelések és kiegészítő szállítási cikkek                                                                     | 223                       | 554                | 59,9                          | 0,57%               | 5,08%               | 47                                   | 75                 | 2,0                           | 1,33%               | 6,59%               |
| (35) Biztonsági, tűzoltó, rendőrségi és védelmi felszerelések                                                                  | 21                        | 31                 | 1,9                           | 1,01%               | 7,32%               | 1                                    | 1                  | 0,0                           | 100,00%             | 100,00%             |
| (37) Hangszerek, sportfelszerelések, játékok, játékszerek, kézműves, művészeti anyagok és kiegészítők                          | 44                        | 99                 | 3,9                           | 1,90%               | 9,18%               | 21                                   | 38                 | 0,8                           | 4,02%               | 15,95%              |
| (38) Laboratóriumi, optikai és precíziós felszerelések (kivéve szemüvegek)                                                     | 172                       | 430                | 26,5                          | 0,89%               | 2,41%               | 102                                  | 166                | 15,2                          | 0,75%               | 5,31%               |
| (39) Bútorok (beleértve irodai bútorok), lakberendezési cikkek, háztartási berendezések (kivéve világítás) és tisztítótermékek | 170                       | 566                | 18,6                          | 1,99%               | 1,81%               | 104                                  | 328                | 6,1                           | 2,65%               | 3,02%               |
| (41) Összegyűjtött és tisztított víz                                                                                           | 1                         | 1                  | 0,3                           | 100,00%             | 100,00%             | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (42) Ipari gépek                                                                                                               | 105                       | 183                | 5,5                           | 0,58%               | 2,68%               | 33                                   | 45                 | 2,2                           | 0,59%               | 13,02%              |
| (43) Bányászati, kőfejtő és építőipari gépek                                                                                   | 23                        | 33                 | 2,0                           | 3,77%               | 11,68%              | 10                                   | 13                 | 0,2                           | 4,76%               | 5,40%               |
| (44) Építkezési szerkezetek és anyagok; építkezési segédanyagok (elektromos berendezések kivételével)                          | 97                        | 299                | 27,4                          | 1,88%               | 7,36%               | 17                                   | 39                 | 3,5                           | 7,65%               | 18,37%              |
| (45) Építési munkák                                                                                                            | 1516                      | 4 531              | 1 257,9                       | 0,16%               | 3,03%               | 806                                  | 2265               | 623,5                         | 0,25%               | 6,46%               |
| (48) Szoftvercsomag és információs rendszerek                                                                                  | 133                       | 263                | 84,3                          | 0,80%               | 1,31%               | 89                                   | 161                | 75,0                          | 0,58%               | 1,06%               |
| (50) Javítási és karbantartási szolgáltatások                                                                                  | 259                       | 475                | 72,6                          | 0,41%               | 3,38%               | 1                                    | 1                  | 0,1                           | 100,00%             | 100,00%             |
| (51) Beszerelési szolgáltatások (kivéve szoftverek)                                                                            | 24                        | 33                 | 3,3                           | 2,51%               | 4,84%               | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (55) Szálló, dalipari, éttermi és kiskereskedelmi szolgáltatások                                                               | 27                        | 55                 | 31,8                          | 4,78%               | 12,73%              | 2                                    | 3                  | 0,4                           | 11,11%              | 84,99%              |
| (60) Szállítási szolgáltatások (kivéve személyszállítás)                                                                       | 82                        | 241                | 17,6                          | 3,78%               | 5,01%               | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (63) Szállítást támogató és kiegészítő szolgáltatások; utazási irodai szolgáltatások                                           | 12                        | 21                 | 3,7                           | 7,98%               | 16,01%              | 1                                    | 1                  | 0,1                           | 100,00%             | 100,00%             |
| (64) Postai és távközlési szolgáltatások                                                                                       | 10                        | 41                 | 15,8                          | 13,41%              | 48,74%              | 3                                    | 10                 | 0,9                           | 49,00%              | 68,77%              |
| (65) Közművek, közhasznú szolgáltatások                                                                                        | 16                        | 24                 | 19,7                          | 3,53%               | 16,15%              | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (66) Pénzügyi és biztosítási szolgáltatások                                                                                    | 22                        | 125                | 104,2                         | 7,55%               | 13,25%              | 2                                    | 1                  | 51,3                          | 0,00%               | 0,00%               |
| (70) Ingatlanl kapcsolatos szolgáltatások                                                                                      | 4                         | 6                  | 0,1                           | 3,70%               | 3,54%               | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások                                                                 | 249                       | 680                | 52,3                          | 1,19%               | 2,81%               | 103                                  | 301                | 11,8                          | 3,20%               | 3,05%               |
| (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás                                                  | 263                       | 699                | 165,7                         | 0,56%               | 1,44%               | 138                                  | 271                | 80,3                          | 0,56%               | 2,76%               |
| (73) Kutatási és fejlesztési szolgáltatások és kapcsolódó tanácsadói szolgáltatások                                            | 3                         | 6                  | 0,5                           | 8,33%               | 73,26%              | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (75) Közigazgatási, honvédelmi és társadalombiztosítási szolgáltatások                                                         | 1                         | 1                  | 0,1                           | 100,00%             | 100,00%             | 1                                    | 1                  | 0,1                           | 100,00%             | 100,00%             |
| (76) Olaj- és gáziparral kapcsolatos szolgáltatások                                                                            | 8                         | 134                | 8,4                           | 40,03%              | 61,70%              | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |
| (77) Mezőgazdasági, erdészeti, kertészeti, méhészeti és akvakultúrával kapcsolatos szolgáltatások                              | 86                        | 230                | 19,7                          | 4,60%               | 3,68%               | 6                                    | 6                  | 0,1                           | 0,00%               | 7,93%               |
| (79) Üzleti szolgáltatások: jog, marketing, tanácsadás, munkaerő-felvétel, nyomtatás és biztonság                              | 271                       | 815                | 217,3                         | 3,11%               | 8,39%               | 72                                   | 136                | 2,8                           | 0,85%               | 4,59%               |
| (80) Oktatási és képzési szolgáltatások                                                                                        | 35                        | 51                 | 8,8                           | 4,45%               | 8,92%               | 16                                   | 28                 | 4,3                           | 5,21%               | 13,63%              |
| (85) Egészségügyi és szociális gondozási szolgáltatások                                                                        | 44                        | 94                 | 13,6                          | 2,96%               | 8,67%               | 4                                    | 10                 | 0,2                           | 36,00%              | 7,45%               |
| (90) Szennyvíz- és hulladékkezelési és környezetvédelmi szolgáltatások                                                         | 207                       | 741                | 57,0                          | 1,71%               | 7,26%               | 5                                    | 12                 | 0,1                           | 9,72%               | 15,47%              |
| (92) Szolgáltatások a pihenés, kultúra és sport területén                                                                      | 17                        | 35                 | 1,7                           | 16,73%              | 13,03%              | 6                                    | 6                  | 0,8                           | 0,00%               | 59,27%              |
| (98) Egyéb közösségi, szociális és személyi szolgáltatások                                                                     | 34                        | 58                 | 4,3                           | 1,97%               | 14,32%              | -                                    | -                  | -                             | -                   | -                   |

\* A konzorciumi nyertesek miatt értéke elmaradhat a nyertesek számától.

\*\* Csak az azonosítható nyertesekhez tartozó szerződésösszegeket, konzorciumi nyertesek esetén az arányosított összegeket tartalmazza. Így az adatok a más helyen közöltéktől eltérhetnek. A feltüntetett "0,0 md Ft" szerződésösszeg értéke 0-nál nagyobb, de - a kerekítés miatt pontosan nem láthatóan - 50 millió forintnál kisebb.

## A termék- és szolgáltatási főcsoportok koncentrációs mutatójának alakulása (2019-2023.)

14. táblázat

| CPV főcsoport                                                                                                                     | HHI, szerződösszeg - minden közbeszerzés |         |        |        |         |       | HHI, szerződösszeg - EU-forrást tartalmazó közbeszerzések |         |         |         |         |       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------|--------|--------|---------|-------|-----------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|-------|
|                                                                                                                                   | 2019                                     | 2020    | 2021   | 2022   | 2023    | Trend | 2019                                                      | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    | Trend |
| (3) Növénytermesztési, állattenyésztési, halászati, erdészeti és kapcsolódó termékek                                              | 15,50%                                   | 7,70%   | 4,55%  | 9,01%  | 2,95%   |       | 41,84%                                                    | 35,51%  | 100,00% | 35,45%  | 13,15%  |       |
| (9) Kőolajtermékek, tüzelőanyagok, villamos energia és egyéb energiaforrások                                                      | 23,27%                                   | 17,78%  | 36,80% | 27,79% | 31,89%  |       | 82,42%                                                    | 24,26%  | 62,83%  | 100,00% | -       |       |
| (14) Bányászat, alapfémek és kapcsolódó termékek                                                                                  | 6,07%                                    | 10,63%  | 29,86% | 37,34% | 54,02%  |       | 36,44%                                                    | 72,67%  | -       | -       | -       |       |
| (15) Élelmiszerek, italok, dohány és kapcsolódó termékek                                                                          | 2,55%                                    | 3,08%   | 4,06%  | 2,80%  | 3,09%   |       | 3,30%                                                     | 0,00%   | 28,78%  | 13,58%  | -       |       |
| (16) Mezőgazdasági gépek                                                                                                          | 2,81%                                    | 16,07%  | 10,03% | 11,40% | 4,62%   |       | 4,14%                                                     | 10,78%  | 4,63%   | 16,87%  | 5,32%   |       |
| (18) Ruházat, lábbeli, bőröndök és utazótáskák és kiegészítők                                                                     | 22,60%                                   | 7,97%   | 21,72% | 20,20% | 27,33%  |       | 10,57%                                                    | 39,01%  | -       | 46,52%  | 3,12%   |       |
| (19) Bőr és textilszövetek, műanyag és gumi                                                                                       | 5,59%                                    | 11,40%  | 10,20% | 48,05% | 16,92%  |       | 36,28%                                                    | 43,66%  | 34,94%  | 100,00% | -       |       |
| (22) Nyomtatott anyagok és kapcsolódó termékek                                                                                    | 10,84%                                   | 5,72%   | 4,70%  | 6,52%  | 17,44%  |       | 11,87%                                                    | 66,04%  | 100,00% | 86,46%  | -       |       |
| (24) Vegyipari termékek                                                                                                           | 7,45%                                    | 7,06%   | 7,82%  | 5,79%  | 10,31%  |       | 4,34%                                                     | 4,85%   | 6,63%   | 31,62%  | 32,62%  |       |
| (30) Irodai és számítástechnikai gépek, berendezések és kellékek, a bűtorzat és a szoftvercsomagok kivételével                    | 19,38%                                   | 2,71%   | 7,50%  | 9,45%  | 3,29%   |       | 30,35%                                                    | 3,04%   | 5,96%   | 11,57%  | 4,10%   |       |
| (31) Villamos gépek, készülékek, berendezések és fogyeszközök; világítás                                                          | 5,08%                                    | 2,37%   | 8,54%  | 4,62%  | 6,01%   |       | 8,64%                                                     | 26,56%  | 20,47%  | 45,71%  | 25,06%  |       |
| (32) Rádiós, televíziós, hírközlési, távközlési és kapcsolódó berendezések                                                        | 13,40%                                   | 3,19%   | 4,50%  | 2,28%  | 0,85%   |       | 24,39%                                                    | 2,48%   | 3,52%   | 1,63%   | 0,92%   |       |
| (33) Orvosi felszerelések, gyógyszerek és testápolási termékek                                                                    | 1,40%                                    | 3,27%   | 2,04%  | 1,57%  | 2,78%   |       | 10,22%                                                    | 2,76%   | 11,21%  | 4,69%   | 12,88%  |       |
| (34) Szállítófelszerelések és kiegészítő szállítási cikkek                                                                        | 7,31%                                    | 7,78%   | 7,14%  | 5,27%  | 5,08%   |       | 8,94%                                                     | 17,10%  | 4,94%   | 9,96%   | 6,59%   |       |
| (35) Biztonsági, tűzoltó, rendőrségi és védelmi felszerelések                                                                     | 18,12%                                   | 25,49%  | 7,06%  | 6,77%  | 7,32%   |       | 30,04%                                                    | 8,40%   | 18,78%  | 52,40%  | 100,00% |       |
| (37) Hangszerek, sportfelszerelések, játékok, játékszerek, kézműves, művészeti anyagok és kiegészítők                             | 20,27%                                   | 16,37%  | 5,76%  | 4,76%  | 9,18%   |       | 5,41%                                                     | 8,30%   | 7,96%   | 8,93%   | 15,95%  |       |
| (38) Laboratóriumi, optikai és precíziós felszerelések (kivéve szemüvegek)                                                        | 1,64%                                    | 9,50%   | 2,63%  | 2,98%  | 2,41%   |       | 2,43%                                                     | 6,44%   | 3,14%   | 3,19%   | 5,31%   |       |
| (39) Bútorok (beleértve irodai bútorok), lakberendezési cikkek, háztartási berendezések (kivéve világítás) és tisztítótértermékek | 2,30%                                    | 5,84%   | 3,76%  | 2,59%  | 1,81%   |       | 7,17%                                                     | 13,55%  | 5,17%   | 5,55%   | 3,02%   |       |
| (41) Összegyűjtött és tisztított víz                                                                                              | -                                        | 100,00% | -      | 75,40% | 100,00% |       | -                                                         | -       | -       | -       | -       |       |
| (42) Ipari gépek                                                                                                                  | 0,89%                                    | 4,60%   | 3,33%  | 1,88%  | 2,68%   |       | 1,11%                                                     | 5,59%   | 12,94%  | 8,04%   | 13,02%  |       |
| (43) Bányászati, kőfejtő és építőipari gépek                                                                                      | 4,34%                                    | 6,27%   | 19,37% | 8,35%  | 11,68%  |       | 6,04%                                                     | 20,06%  | 28,83%  | 11,14%  | 5,40%   |       |
| (44) Építkezési szerkezetek és anyagok; építkezési segédanyagok (elektromos berendezések kivételével)                             | 1,99%                                    | 4,01%   | 3,30%  | 4,56%  | 7,36%   |       | 14,17%                                                    | 39,44%  | 15,61%  | 19,97%  | 18,37%  |       |
| (45) Építési munkák                                                                                                               | 1,73%                                    | 2,86%   | 3,76%  | 2,20%  | 3,03%   |       | 2,52%                                                     | 4,06%   | 16,64%  | 4,52%   | 6,46%   |       |
| (48) Szoftvercsomag és információs rendszerek                                                                                     | 6,69%                                    | 1,52%   | 2,43%  | 1,94%  | 1,31%   |       | 32,00%                                                    | 1,22%   | 1,90%   | 2,37%   | 1,06%   |       |
| (50) Javítási és karbantartási szolgáltatások                                                                                     | 1,29%                                    | 18,92%  | 1,43%  | 5,38%  | 3,38%   |       | 38,77%                                                    | 51,45%  | 100,00% | 7,39%   | 100,00% |       |
| (51) Beszerelési szolgáltatások (kivéve szoftverek)                                                                               | 15,87%                                   | 6,29%   | 14,36% | 19,15% | 4,84%   |       | -                                                         | -       | 100,00% | 10,82%  | -       |       |
| (55) Szállodaipari, éttermi és kiskereskedelmi szolgáltatások                                                                     | 12,17%                                   | 5,04%   | 10,71% | 7,67%  | 12,73%  |       | 1,56%                                                     | -       | 96,28%  | -       | 84,99%  |       |
| (60) Szállítási szolgáltatások (kivéve szemétszállítás)                                                                           | 18,18%                                   | 48,08%  | 8,75%  | 84,27% | 5,01%   |       | 45,07%                                                    | 100,00% | 6,07%   | 19,24%  | -       |       |
| (63) Szállítást támogató és kiegészítő szolgáltatások; utazási irodai szolgáltatások                                              | 16,37%                                   | 13,34%  | 26,88% | 20,80% | 16,01%  |       | 4,25%                                                     | 43,61%  | 1,24%   | 100,00% | 100,00% |       |
| (64) Postai és távközlési szolgáltatások                                                                                          | 31,93%                                   | 16,48%  | 56,35% | 26,51% | 48,74%  |       | 9,47%                                                     | 35,79%  | 100,00% | 100,00% | 68,77%  |       |
| (65) Közművek, közhasznú szolgáltatások                                                                                           | 11,24%                                   | 59,49%  | 53,44% | 43,39% | 16,15%  |       | 100,00%                                                   | 100,00% | 14,67%  | -       | -       |       |
| (66) Pénzügyi és biztosítási szolgáltatások                                                                                       | 12,70%                                   | 9,60%   | 8,23%  | 9,55%  | 13,25%  |       | 77,74%                                                    | 100,00% | 5,48%   | 100,00% | 0,00%   |       |
| (70) Ingatlanl kapcsolatos szolgáltatások                                                                                         | 0,54%                                    | -       | 1,10%  | 40,79% | 3,54%   |       | -                                                         | -       | -       | -       | -       |       |
| (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások                                                                    | 3,31%                                    | 3,11%   | 2,95%  | 2,31%  | 2,81%   |       | 7,44%                                                     | 12,37%  | 19,74%  | 3,58%   | 3,05%   |       |
| (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás                                                     | 11,54%                                   | 2,51%   | 3,80%  | 3,41%  | 1,44%   |       | 7,12%                                                     | 4,71%   | 6,48%   | 5,01%   | 2,76%   |       |
| (73) Kutatási és fejlesztési szolgáltatások és kapcsolódó tanácsadói szolgáltatások                                               | 2,56%                                    | 18,21%  | 22,01% | 40,39% | 73,26%  |       | 3,59%                                                     | 11,94%  | 31,10%  | 7,77%   | -       |       |
| (75) Közigazgatási, honvédelmi és társadalombiztosítási szolgáltatások                                                            | 100,00%                                  | 1,06%   | 67,22% | 6,28%  | 100,00% |       | 100,00%                                                   | 100,00% | 6,72%   | 3,99%   | 100,00% |       |
| (76) Olaj- és gáziparral kapcsolatos szolgáltatások                                                                               | 19,52%                                   | 3,37%   | 46,35% | 70,26% | 61,70%  |       | 0,00%                                                     | -       | 0,00%   | -       | -       |       |
| (77) Mezőgazdasági, erdészeti, kertészeti, méhészeti és akvakultúrával kapcsolatos szolgáltatások                                 | 35,68%                                   | 3,03%   | 4,17%  | 10,70% | 3,68%   |       | 30,35%                                                    | 46,20%  | 50,14%  | 22,83%  | 7,93%   |       |
| (79) Üzleti szolgáltatások: jog, marketing, tanácsadás, munkaerő-felvétel, nyomtatás és biztonság                                 | 18,22%                                   | 12,09%  | 15,32% | 8,88%  | 8,39%   |       | 1,12%                                                     | 12,51%  | 11,49%  | 9,36%   | 4,59%   |       |
| (80) Oktatási és képzési szolgáltatások                                                                                           | 5,47%                                    | 26,39%  | 37,60% | 50,11% | 8,92%   |       | 3,55%                                                     | 51,07%  | 52,93%  | 77,23%  | 13,63%  |       |
| (85) Egészségügyi és szociális gondozási szolgáltatások                                                                           | 6,49%                                    | 8,88%   | 3,50%  | 4,18%  | 8,67%   |       | 3,06%                                                     | 9,57%   | 6,49%   | 14,52%  | 7,45%   |       |
| (90) Szennyvíz- és hulladékkezelési és környezetvédelmi szolgáltatások                                                            | 5,87%                                    | 11,64%  | 22,80% | 4,13%  | 7,26%   |       | 4,63%                                                     | 7,27%   | 91,85%  | 15,69%  | 15,47%  |       |
| (92) Szolgáltatások a pihenés, kultúra és sport területén                                                                         | 52,50%                                   | 24,66%  | 9,71%  | 7,04%  | 13,03%  |       | 56,93%                                                    | 13,99%  | 6,71%   | 23,72%  | 59,27%  |       |
| (98) Egyéb közösségi, szociális és személyi szolgáltatások                                                                        | 9,04%                                    | 3,23%   | 56,59% | 16,50% | 14,32%  |       | 30,08%                                                    | 4,91%   | 15,47%  | 19,61%  | -       |       |

A táblázatokban több esetben azonosíthatók monopóliummal ( $\text{HHI}=100\%$ ), vagy oligopóliummal ( $\text{HHI} > 40\%$ ) termék-, illetve szolgáltatási csoportok. Ezeknél többnyire a keves szereplő-, illetve eljárásszám száma okozza a magas koncentrációt (például 2021. és 2023. években mindösszesen egy EU-forrás tartalmú eljárás vonatkozásában hirdettek eredményt a javítási és karbantartási szolgáltatások területén). Néhány esetben azonban található olyan CPV főcsoport is, melynek HHI értéke a viszonylag sok szereplő, illetve nyertes cég ellenére is kiemelkedően magas (például a postai és távközlési szolgáltatások 2023-ban). A monopol, illetve oligopol piacokon szereplő cégek tevékenységét főként jogszabályi jogosítványok határozzák meg, így a kiemelkedő koncentráció adottságnak tekinthető (például energiahordozók piaca). Célszerű lehet azonban a jövőben ezen közbeszerzési piaci szegmensek folyamatait hatékonysági szempontból áttekinteni.

A 2023. évi EU-s forrást is tartalmazó közbeszerzési piac folyamataira jellemző a források jelentős csökkenése elsősorban a kondicionalitási eljárás miatt befagyasztott források miatt. Jelentősen nőtt tavaly azon CPV főcsoportok száma, ahol közbeszerzésre egyáltalán nem került sor (például kutatási és fejlesztési szolgáltatások). Egyebekben a tavalyi folyamatok érdemi eltérést nem mutatnak a megelőző évekhez képest.

## 4.7. A közbeszerzési eljárások szereplőinek részvételi mutatószámai és ezek koncentrációra utaló eltérései

A közbeszerzési eljárások változatos tematikája, a szállítói verseny, valamint az eltérő szállítói profilok hivatottak biztosítani a kiegyenlített piacot. Ennek meglétét azonban – a korábban leírtakon túl – az egymással versenyző, vagy a szerződéses ár nagyságában ellenérdekelt ajánlatkérők, illetve ajánlattevők esetleges együttműködése is jelentősen veszélyeztetheti. Az együttműködés lehetőségére a szereplők közbeszerzési megjelenésének koncentrációja is utalhat, azonban ezt számos más tényező is eredményezheti. Ezáltal az eljárások szereplőinek körében kimutatható koncentráció önmagában még nem utal visszaélésre, hanem inkább tovább vizsgálendő előzetes jelzésnek tekinthető.

A következőkben a közbeszerzési eljárások koncentrációs folyamatainak az alábbi megjelenési formáit vizsgáljuk:

- az ajánlatok átlagos száma és megoszlása;
- az ajánlattevő cégek/intézmények nyertes és vesztes ajánlatainak megoszlása;
- azonos nyertes és vesztes szervezetek különböző eljárásokban, eljárások száma, kiugró értékek, a nyertes és vesztes szerep „fordított” szituációinak előfordulása;
- ajánlatkérő – nyertes „szervezetpárok”, előfordulások száma, jellemző és kiugró értékek, kölcsönös kitettség adatok.

A nyertes ajánlattevő adatait tartalmazó – nyilvánosan is elérhető – EKR eredménytájékoztató adatbázis és a Hatóság kérésére rendelkezésre bocsátott ajánlattevői adatbázis (mely egyben a „vesztesek” információforrása is) szerkezete némileg eltérő. Így a megkötött szerződések mintegy 6-7%-ában nem volt lehetséges a nyertes és vesztes ajánlattevők párosítása, amely miatt ezen fejezetben a bemutatott eredmények kismértékben eltérhetnek a korábbiaktól.

## 4.7.1. Az ajánlatok számának alakulása

Az ajánlatkérők számának 2022. és 2023. évi megoszlását a teljes állomány, valamint az európai uniós forrásokat tartalmazó közbeszerzések figyelembevételével a következő táblázatok tartalmazzák.<sup>72</sup>

Az ajánlattevők számának megoszlása a közbeszerzési eljárások teljes körére (2022–2023.)

15. táblázat

| Ajánlattevők száma         | 2022. év  |        |               |        |             |        | 2023. év  |        |               |        |             |        |
|----------------------------|-----------|--------|---------------|--------|-------------|--------|-----------|--------|---------------|--------|-------------|--------|
|                            | Eljárások |        | Eljárásrészek |        | Szerződések |        | Eljárások |        | Eljárásrészek |        | Szerződések |        |
|                            | száma     | aránya | száma         | aránya | száma       | aránya | száma     | aránya | száma         | aránya | száma       | aránya |
| 1                          | 2 339     | 31,07% | 4 889         | 31,44% | 5 746       | 33,20% | 1 785     | 24,43% | 4 450         | 27,91% | 5 338       | 29,85% |
| 2                          | 2,291     | 30,44% | 3 967         | 25,51% | 4 053       | 23,42% | 2 107     | 28,83% | 3,812         | 23,91% | 3 919       | 21,92% |
| 3                          | 1 785     | 23,71% | 2 723         | 17,51% | 2 883       | 16,66% | 1,654     | 22,63% | 2 621         | 16,44% | 2 679       | 14,98% |
| 4                          | 1 081     | 14,36% | 1 519         | 9,77%  | 1 532       | 8,85%  | 1 121     | 15,34% | 1 677         | 10,52% | 1 754       | 9,81%  |
| 5                          | 735       | 9,76%  | 1 111         | 7,14%  | 1 388       | 8,02%  | 857       | 11,73% | 1 318         | 8,27%  | 1 547       | 8,65%  |
| 6                          | 335       | 4,45%  | 433           | 2,78%  | 446         | 2,58%  | 469       | 6,42%  | 643           | 4,03%  | 689         | 3,85%  |
| 7                          | 258       | 3,43%  | 329           | 2,12%  | 335         | 1,94%  | 352       | 4,82%  | 460           | 2,89%  | 485         | 2,71%  |
| 8                          | 177       | 2,35%  | 283           | 1,82%  | 334         | 1,93%  | 289       | 3,95%  | 410           | 2,57%  | 580         | 3,24%  |
| 9                          | 120       | 1,59%  | 154           | 0,99%  | 156         | 0,90%  | 171       | 2,34%  | 241           | 1,51%  | 241         | 1,35%  |
| 10                         | 66        | 0,88%  | 94            | 0,60%  | 94          | 0,54%  | 142       | 1,94%  | 169           | 1,06%  | 169         | 0,95%  |
| 11                         | 50        | 0,66%  | 61            | 0,39%  | 61          | 0,35%  | 112       | 1,53%  | 141           | 0,88%  | 159         | 0,89%  |
| 12                         | 32        | 0,43%  | 47            | 0,30%  | 59          | 0,34%  | 66        | 0,90%  | 72            | 0,45%  | 72          | 0,40%  |
| 13                         | 22        | 0,29%  | 28            | 0,18%  | 28          | 0,16%  | 61        | 0,83%  | 66            | 0,41%  | 66          | 0,37%  |
| 14                         | 19        | 0,25%  | 48            | 0,31%  | 89          | 0,51%  | 35        | 0,48%  | 38            | 0,24%  | 38          | 0,21%  |
| 15                         | 15        | 0,20%  | 16            | 0,10%  | 16          | 0,09%  | 36        | 0,49%  | 40            | 0,25%  | 40          | 0,22%  |
| > 15                       | 45        | 0,60%  | 82            | 0,53%  | 88          | 0,51%  | 87        | 1,19%  | 105           | 0,66%  | 105         | 0,59%  |
| Megoszlási séma            |           |        |               |        |             |        |           |        |               |        |             |        |
| Ajánlattevők átlagos száma | 4,01      |        | 3,00          |        | 2,95        |        | 4,90      |        | 3,38          |        | 3,28        |        |

<sup>72</sup> A táblázatban szereplő értékek eltérhetnek más szervezetek által publikált értékektől a 4.2. fejezetben részletesen bemutatott Hatóság által alkalmazott eltérő módszertan miatt.

Az ajánlattevők számának megoszlása az európai uniós forrást tartalmazó  
közbeszerzési eljárások esetén (2022-2023.)

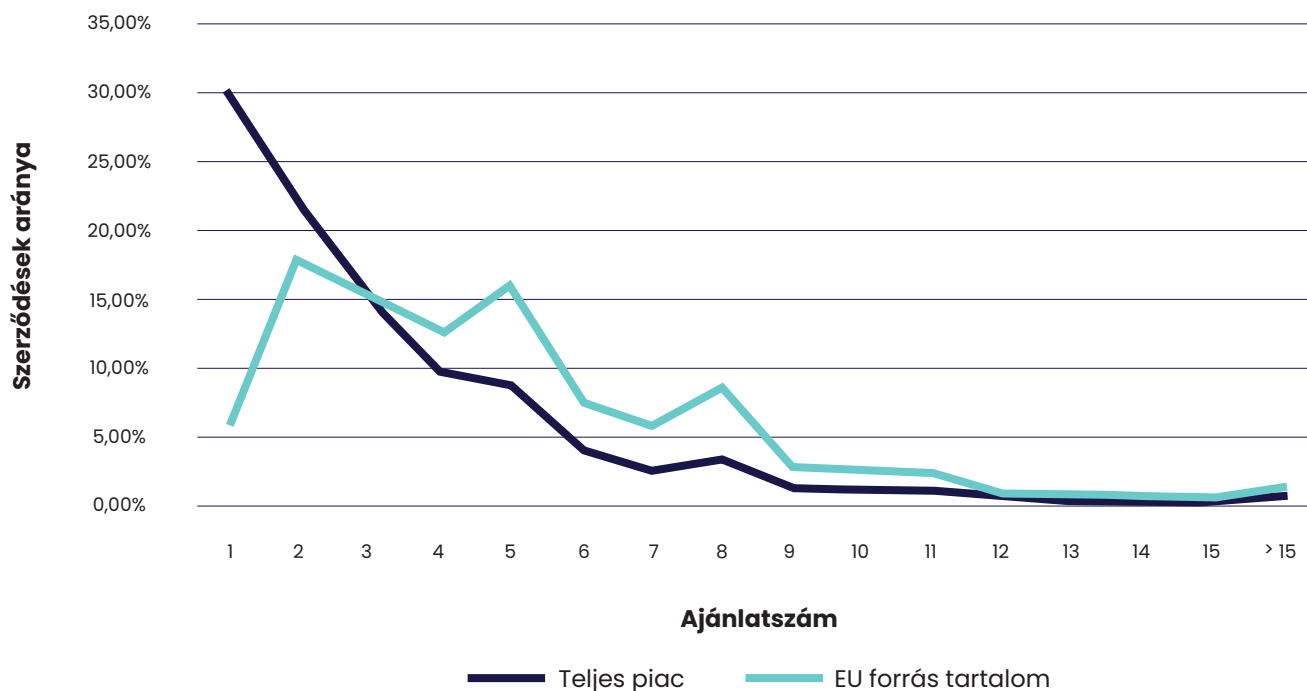
16. táblázat

| Ajánlattevők<br>száma         | 2022. év  |        |               |        |             |        | 2023. év  |        |               |        |             |        |
|-------------------------------|-----------|--------|---------------|--------|-------------|--------|-----------|--------|---------------|--------|-------------|--------|
|                               | Eljárások |        | Eljárásrészek |        | Szerződések |        | Eljárások |        | Eljárásrészek |        | Szerződések |        |
|                               | száma     | aránya | száma         | aránya | száma       | aránya | száma     | aránya | száma         | aránya | száma       | aránya |
| 1                             | 252       | 12,17% | 496           | 12,79% | 528         | 11,92% | 127       | 5,57%  | 266           | 5,99%  | 297         | 5,91%  |
| 2                             | 627       | 30,28% | 992           | 25,58% | 1 003       | 22,65% | 533       | 23,39% | 889           | 20,1%  | 892         | 17,75% |
| 3                             | 494       | 23,85% | 714           | 18,41% | 728         | 16,44% | 509       | 22,33% | 743           | 16,73% | 762         | 15,16% |
| 4                             | 361       | 17,43% | 509           | 13,13% | 513         | 11,58% | 405       | 17,81% | 600           | 13,51% | 625         | 12,44% |
| 5                             | 287       | 13,86% | 512           | 13,20% | 771         | 17,41% | 340       | 14,92% | 585           | 13,17% | 795         | 15,82% |
| 6                             | 159       | 7,68%  | 154           | 5,34%  | 219         | 4,94%  | 273       | 11,98% | 345           | 7,77%  | 369         | 7,34%  |
| 7                             | 122       | 5,89%  | 172           | 3,97%  | 154         | 3,48%  | 209       | 9,17%  | 267           | 6,01%  | 289         | 5,75%  |
| 8                             | 93        | 4,49%  | 83            | 4,44%  | 218         | 4,92%  | 169       | 7,42%  | 265           | 5,97%  | 434         | 8,64%  |
| 9                             | 59        | 2,85%  | 45            | 2,14%  | 83          | 1,87%  | 109       | 4,78%  | 135           | 3,04%  | 135         | 2,69%  |
| 10                            | 30        | 1,45%  | 29            | 1,16%  | 45          | 1,02%  | 95        | 4,17%  | 114           | 2,57%  | 114         | 2,27%  |
| 11                            | 20        | 0,97%  | 29            | 0,75%  | 29          | 0,65%  | 74        | 3,25%  | 94            | 2,12%  | 112         | 2,23%  |
| 12                            | 13        | 0,63%  | 26            | 0,67%  | 38          | 0,86%  | 47        | 2,06%  | 50            | 1,13%  | 50          | 0,99%  |
| 13                            | 6         | 0,29%  | 6             | 0,15%  | 6           | 0,14%  | 35        | 1,54%  | 39            | 0,88%  | 39          | 0,78%  |
| 14                            | 8         | 0,39%  | 21            | 0,54%  | 62          | 1,40%  | 22        | 0,97%  | 25            | 0,56%  | 25          | 0,50%  |
| 15                            | 5         | 0,24%  | 5             | 0,13%  | 5           | 0,11%  | 21        | 0,92%  | 24            | 0,54%  | 24          | 0,48%  |
| > 15                          | 11        | 0,53%  | 21            | 0,54%  | 27          | 0,61%  | 52        | 2,28%  | 64            | 1,44%  | 64          | 1,27%  |
| Megoszlási<br>séma            |           |        |               |        |             |        |           |        |               |        |             |        |
| Ajánlattevők<br>átlagos száma | 4,88      |        | 4,02          |        | 4,13        |        | 6,94      |        | 4,95          |        | 4,99        |        |

Az ajánlatszám szerződések szerinti 2023. évi értékeit mutatja a következő grafikon.

A közbeszerzési ajánlatszámok megoszlása 2023-ban

5. ábra



Módszertani és összehasonlítási okokból az ajánlattevők számát és arányát nemcsak szerződésenként, hanem eljárásonként és eljárásrészenként is közöljük. A három megközelítés eltérő eredményt ad, mivel – ahogy már a fentiekben is bemutatásra került – egy eljáráson, ritkább esetben egy eljárásrészen belül is több szerződés adatai található. (Tehát egy eljáráson/eljárásrészen belül több ajánlattételi felhívás alapján több szerződés kötött.) Amennyiben az egy eljáráson/eljárásrészen belüli szerződések esetén az ajánlatok száma eltér, a besorolás nem egyértelmű, ez többféle módszerrel kezelhető.

A jelen elemzésben alkalmazott módszertan szerint amennyiben például egy eljáráson belül egy kétajánlatos és egy háromajánlatos szerződés kötött, akkor az az eljárás számbavételre került a két-, illetve háromajánlatosként is. Így valamennyi információ felhasználásra került, bár ez a megközelítés is szükségképpen torzít némileg: az egyes ajánlatszámhoz tartozó értékeket összeadva a szerződésszámot meghaladó értéket kapunk. A lehetséges megközelítések közül – az összes megfigyelhető ajánlatszám figyelembevétele miatt – mégis ez tekinthető a leginkább pontosnak. (Összevetve például az eljáráson belül megkötött szerződések legmagasabb ajánlati száma szerinti besorolással.) Összességében azonban egyértelműen a szerződésszám szerinti megközelítés a leginkább pontos és korrekt.

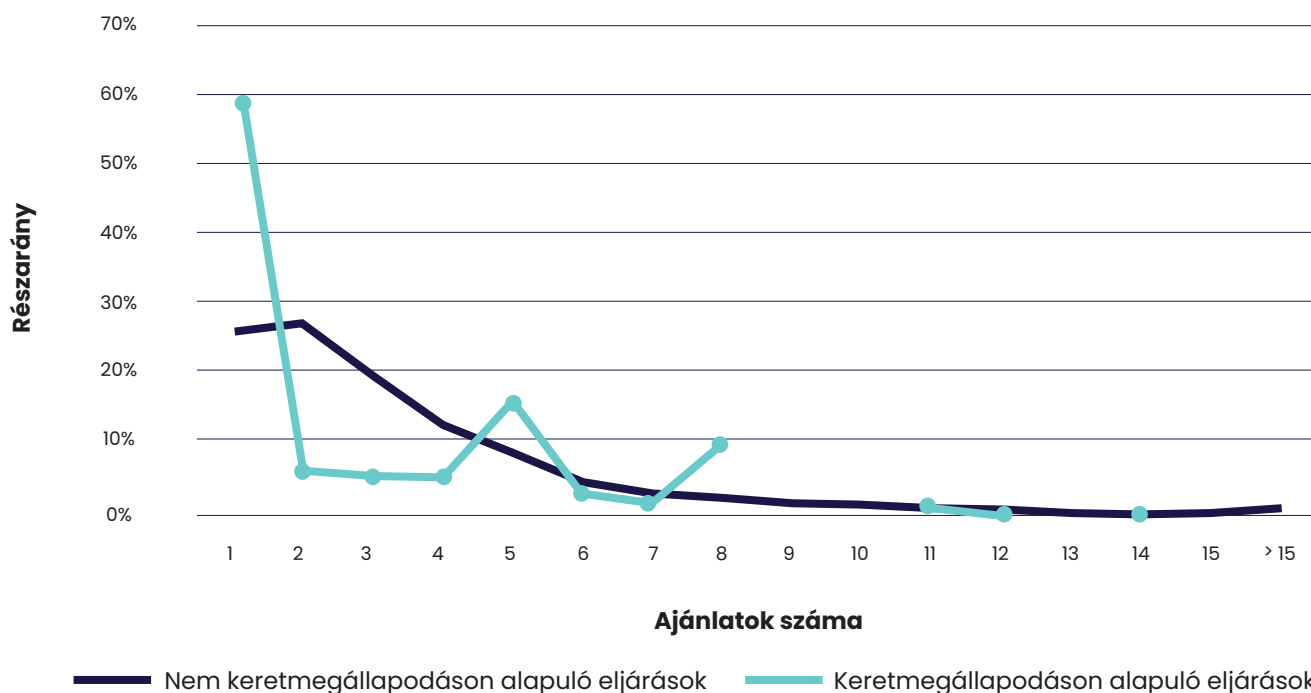
A két táblázat adatait összehasonlítva a legnagyobb eltérés egyértelműen az egyajánlatos eljárások számában mutatkozik, mely az európai uniós forrást tartalmazó eljárásokra számítva egyértelműen és jelentősen alacsonyabb (2023-ban 5,9% vs. 29,9%).

Az ajánlatok átlagos számát tekintve is erősebb verseny látható az EU-s forrást tartalmazó eljárások tekintetében. 2022. évben egy ajánlattal, 2023-ban pedig mintegy 2 ajánlattal magasabb az átlagos ajánlatszám.

A következő ábra a 2023. évi eljárások ajánlatszámának (KM2) keretmegállapodás szerinti megoszlását mutatja.

A 2023. évi közbeszerzési szerződések megoszlása keretmegállapodásos előzmény szerint

6. ábra





A keretmegállapodás alapján indított (KM2) eljárások ajánlatszámja jól láthatóan, szignifikánsan alacsonyabb. Ennek oka, hogy ezen eljárások esetén ajánlattételi jogosultsággal a keretmegállapodást kötött cégek rendelkeznek. Így a KM2 eljárások figyelembevétele az átlagos ajánlatszámot csökkenti, az egyajánlatos eljárások számát pedig nagymértékben növeli különös tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. rendelkezései alapján egy ajánlattevővel megkötendő keretmegállapodás (KM1) mellett is dönthet.

Az ajánlatszám eltérései ugyancsak jelentősek az egyes termékcsoportok vonatkozásában. A 2023. évi teljes piacra/európai uniós forrásokat tartalmazó közbeszerzésekre kalkulált adatokat a 10 legnagyobb szerződésállományú termékcsoport vonatkozásában a következő táblázatok tartalmazzák.

*A 10 legnagyobb szerződésállományú CPV főcsoport ajánlatszámának megoszlása 2023-ban  
a teljes közbeszerzési állomány tekintetében  
(1-10 ajánlatos szerződések aránya az összes szerződéshez viszonyítva)*

17. táblázat

| CPV főcsoport                                                                                     | Ajánlatszám |        |        |        |        |       |       |        |       |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|
|                                                                                                   | 1           | 2      | 3      | 4      | 5      | 6     | 7     | 8      | 9     | 10    |
| (45) Építési munkák                                                                               | 5,87%       | 16,86% | 20,30% | 15,80% | 12,76% | 7,11% | 5,43% | 4,08%  | 3,13% | 2,36% |
| (79) Üzleti szolgáltatások: jog, marketing, tanácsadás, munkaerő-felvétel, nyomtatás és biztonság | 50,48%      | 9,55%  | 8,47%  | 6,44%  | 7,04%  | 7,40% | 3,22% | 1,79%  | 1,43% | 0,84% |
| (9) Kőolajtermékek, tüzelőanyagok, villamos energia és egyéb energiaforrások                      | 66,01%      | 21,82% | 4,65%  | 0,36%  | 7,16%  | -     | -     | -      | -     | -     |
| (33) Orvosi felszerelések, gyógyszerek és testápolási termékek                                    | 42,09%      | 28,59% | 13,47% | 7,14%  | 3,36%  | 2,20% | 1,29% | 0,68%  | 0,29% | 0,13% |
| (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás                     | 30,90%      | 13,26% | 9,81%  | 9,02%  | 20,29% | 6,23% | 3,18% | 6,50%  | 0,66% | 0,13% |
| (34) Szállítófelszerelések és kiegészítő szállítási cikkek                                        | 40,93%      | 29,19% | 16,58% | 8,12%  | 3,45%  | 1,04% | 0,69% | -      | -     | -     |
| (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások                                    | 20,26%      | 9,77%  | 7,73%  | 7,29%  | 24,34% | 4,81% | 5,69% | 5,98%  | 4,08% | 2,77% |
| (90) Szennyvíz- és hulladék tisztítási és környezetvédelmi szolgáltatások                         | 47,20%      | 18,07% | 14,38% | 6,11%  | 2,67%  | 1,65% | 1,53% | 1,78%  | 1,15% | 1,15% |
| (48) Szoftvercsomag és információs rendszerek                                                     | 7,95%       | 15,53% | 9,09%  | 6,06%  | 34,47% | 1,52% | 2,65% | 20,45% | 0,38% | 0,76% |
| (50) Javítási és karbantartási szolgáltatások                                                     | 50,41%      | 25,41% | 9,30%  | 7,64%  | 2,89%  | 1,86% | 0,83% | 1,24%  | 0,41% | -     |

*A 10 legnagyobb szerződésállományú CPV főcsoport ajánlatszámának megoszlása 2023-ban az  
EU forrást tartalmazó közbeszerzési állomány tekintetében  
(1-10 ajánlatos szerződések aránya az összes szerződéshez viszonyítva)*

18. táblázat

| CPV főcsoport                                                                                     | Ajánlatszám |        |        |         |        |        |       |        |       |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|--------|--------|---------|--------|--------|-------|--------|-------|-------|
|                                                                                                   | 1           | 2      | 3      | 4       | 5      | 6      | 7     | 8      | 9     | 10    |
| (45) Építési munkák                                                                               | 0,53%       | 11,96% | 15,28% | 15,14%  | 12,63% | 10,73% | 8,43% | 6,71%  | 4,33% | 3,80% |
| (79) Üzleti szolgáltatások: jog, marketing, tanácsadás, munkaerő-felvétel, nyomtatás és biztonság | 2,21%       | 8,09%  | 16,91% | 14,71%  | 19,12% | 11,76% | 8,82% | 3,68%  | 4,41% | 2,21% |
| (33) Orvosi felszerelések, gyógyszerek és testápolási termékek                                    | 20,36%      | 42,02% | 22,31% | 7,98%   | 2,44%  | 2,28%  | 0,81% | 0,98%  | 0,49% | 0,16% |
| (72) IT-szolgáltatások: tanácsadás, szoftverfejlesztés, internet és támogatás                     | 10,63%      | 3,99%  | 14,95% | 2,99%   | 34,88% | 12,96% | 4,32% | 14,95% | -     | 0,33% |
| (34) Szállítófelszerelések és kiegészítő szállítási cikkek                                        | 20,00%      | 34,67% | 26,67% | 10,67%  | 6,67%  | -      | 1,33% | -      | -     | -     |
| (71) Építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások                                    | 0,33%       | 5,96%  | 2,98%  | 6,62%   | 50,33% | 4,30%  | 5,63% | 5,30%  | 4,30% | 4,64% |
| (90) Szennyvíz- és hulladék tisztítási és környezetvédelmi szolgáltatások                         | 84,62%      | -      | -      | -       | -      | 7,69%  | -     | -      | 7,69% | -     |
| (48) Szoftvercsomag és információs rendszerek                                                     | 1,85%       | 6,79%  | 9,26%  | 3,70%   | 44,44% | 1,23%  | 1,85% | 30,25% | -     | 0,62% |
| (50) Javítási és karbantartási szolgáltatások                                                     | -           | -      | -      | 100,00% | -      | -      | -     | -      | -     | -     |
| (55) Szállodalapari, éttermi és kiskereskedelmi szolgáltatások                                    | -           | -      | 66,67% | -       | 33,33% | -      | -     | -      | -     | -     |

A táblázatok adatai is határozottan megerősítik, illetve részletezik a 15-16. táblázatokban és az 5. ábrában bemutatott adatot, mely szerint az uniós forrás érintettségű közbeszerzések ajánlatszámja magasabb, illetve különösen az egyajánlatos szerződések száma jóval alacsonyabb.

Az ajánlatok számának termék- és szolgáltatási főcsoportok közötti eltérése bár látványos, de sok esetben nyilvánvaló okokra vezethető vissza. Többször is utaltunk rá, illetve a 12-13. táblázatokból („Nyertesek száma” oszlop) is látszik, hogy a termékfőcsoportok egy része – speciális piac. Ezek szabályai szerint a termékeket, szolgáltatásokat csak meghatározott jogosítvánnyal rendelkező szereplők tudják biztosítani. A teljes piacot tekintve ilyenek tekinthetők például az energiahordozók, vagy a szennyvíz és hulladéktisztítás főcsoportok. Ezen túl vannak olyan tárgykörök, amelyekben magas az egyajánlatos közbeszerzési eljárások száma, ugyanakkor azok az uniós eljárások esetében nem jelennek meg tekintve, hogy azok jellemzően nem európai uniós forrásból kerülnek megvalósításra (pl. kőolajtermékek, üzleti szolgáltatások, IT szolgáltatások).

A nem nyitott eljárások ajánlattevői adatait a következő táblázatok tartalmazzák.

*Az ajánlattevők számának megoszlása a nem nyitott közbeszerzési eljárások teljes körére (2019-2023)*

19. táblázat

| Ajánlattevők száma         | 2019. év   |        | 2020. év   |        | 2021. év   |        | 2022. év   |        | 2023. év   |        |
|----------------------------|------------|--------|------------|--------|------------|--------|------------|--------|------------|--------|
|                            | Szerődések |        | Szerődések |        | Szerődések |        | Szerődések |        | Szerődések |        |
|                            | száma      | aránya | száma      | aránya | száma      | aránya | száma      | aránya | száma      | aránya |
| 1                          | 698        | 13,02% | 332        | 12,13% | 424        | 15,86% | 370        | 21,11% | 273        | 18,58% |
| 2                          | 1 930      | 36,01% | 869        | 31,74% | 744        | 27,83% | 397        | 22,65% | 325        | 22,12% |
| 3                          | 1 814      | 33,84% | 971        | 35,46% | 877        | 32,81% | 557        | 31,77% | 422        | 28,73% |
| 4                          | 553        | 10,32% | 345        | 12,60% | 374        | 13,99% | 286        | 16,31% | 236        | 16,07% |
| 5                          | 349        | 6,51%  | 199        | 7,27%  | 237        | 8,87%  | 132        | 7,53%  | 190        | 12,93% |
| 6                          | 8          | 0,15%  | 5          | 0,18%  | 13         | 0,49%  | 9          | 0,51%  | 13         | 0,88%  |
| 7                          | 4          | 0,07%  | 4          | 0,15%  | 4          | 0,15%  | 2          | 0,11%  | 7          | 0,48%  |
| 8                          | 0          | 0,00%  | 2          | 0,07%  |            |        |            |        | 3          | 0,20%  |
| 9                          | 1          | 0,02%  | 5          | 0,18%  |            |        |            |        |            |        |
| 10                         | 2          | 0,04%  | 5          | 0,18%  |            |        |            |        |            |        |
| 11                         | 0          | 0,00%  | 0          | 0,00%  |            |        |            |        |            |        |
| 12                         | 0          | 0,00%  | 0          | 0,00%  |            |        |            |        |            |        |
| 13                         | 0          | 0,00%  | 0          | 0,00%  |            |        |            |        |            |        |
| 14                         | 0          | 0,00%  | 0          | 0,00%  |            |        |            |        |            |        |
| 15                         | 0          | 0,00%  | 0          | 0,00%  |            |        |            |        |            |        |
| > 15                       | 1          | 0,02%  | 1          | 0,042% |            |        |            |        |            |        |
| Megoszlási séma            |            |        |            |        |            |        |            |        |            |        |
| Ajánlattevők átlagos száma | 2,63       |        | 2,76       |        | 2,74       |        | 2,69       |        | 2,88       |        |

Az ajánlattevők számának megoszlása a nem nyitott közbeszerzési szerződések  
EU forrást tartalmazó részére (2019–2023)

20. táblázat

| Ajánlattevők<br>száma         | 2019. év    |        | 2020. év    |        | 2021. év    |        | 2022. év    |        | 2023. év    |        |
|-------------------------------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|
|                               | Szerződések |        | Szerződések |        | Szerződések |        | Szerződések |        | Szerződések |        |
|                               | száma       | aránya | száma       | aránya | száma       | aránya | száma       | aránya | száma       | aránya |
| 1                             | 198         | 7,31%  | 64          | 4,80%  | 22          | 2,49%  | 13          | 56,52% | 7           | 87,50% |
| 2                             | 1 156       | 42,69% | 546         | 40,93% | 329         | 37,18% | 2           | 8,70%  | 0           | 0,00%  |
| 3                             | 1 010       | 37,30% | 512         | 38,38% | 373         | 42,15% | 8           | 34,78% | 1           | 12,50% |
| 4                             | 213         | 7,87%  | 139         | 10,42% | 104         | 11,75% |             |        |             |        |
| 5                             | 124         | 4,58%  | 62          | 4,65%  | 56          | 6,33%  |             |        |             |        |
| 6                             | 2           | 0,07%  | 2           | 0,15%  | 1           | 0,11%  |             |        |             |        |
| 7                             | 2           | 0,07%  | 1           | 0,07%  |             |        |             |        |             |        |
| 8                             | 0           | 0,00%  | 1           | 0,07%  |             |        |             |        |             |        |
| 9                             | 1           | 0,04%  | 3           | 0,22%  |             |        |             |        |             |        |
| 10                            | 1           | 0,04%  | 4           | 0,30%  |             |        |             |        |             |        |
| 11                            | 0           | 0,00%  |             |        |             |        |             |        |             |        |
| 12                            | 0           | 0,00%  |             |        |             |        |             |        |             |        |
| 13                            | 0           | 0,00%  |             |        |             |        |             |        |             |        |
| 14                            | 0           | 0,00%  |             |        |             |        |             |        |             |        |
| 15                            | 0           | 0,00%  |             |        |             |        |             |        |             |        |
| > 15                          | 1           | 0,04%  |             |        |             |        |             |        |             |        |
| Megoszlási<br>séma            |             |        |             |        |             |        |             |        |             |        |
| Ajánlattevők<br>átlagos száma | 2,61        |        | 2,74        |        | 2,83        |        | 1,78        |        | 1,25        |        |

E táblázatok adatai szerint a nem nyitott eljárások ajánlattevői száma jellemzően két-tő-négy közötti. (A 2022. évi, illetve 2023. évi EU-forrás tartalmú eljárásokat az alacsony eljárás-szám miatt nem lehet érdemi kivételnek tekinteni.)

## 4.7.2. Kiugró értékek azonos nyertes és vesztes gazdasági szereplők ajánlattételeinek az arányában<sup>73</sup>

A kiegyensúlyozott piac alapkövetelménye, hogy egy piaci szereplő közbeszerzési „még-mérettetése” változatos eredménnyel záruljon. Még azon – kivételes – esetekben is, amikor egy adott cég állománya, tapasztalatai révén valamely piaci szegmensben versenytársai fölé nő, nagyszámú ajánlattételének csak egy része lehet sikeres. Ennek okai többek között a szakértelem specializálódása és a kapacitások korlátai. Egyéb esetekben indokolt áttekinteni, hogy a sokszereplős piaci versenyhelyzetet jellemző kiegyensúlyozottságtól eltérő mutatók milyen tényezőkre vezethetők vissza.

Ebből következően egy adott cég nyertes, illetve vesztes közbeszerzési eljárásainak számában kimutatott aránytalanság koncentrációra utaló jelzés is lehet. Különösen figyelemre méltó lehet, ha az elért nyertes, illetve akár vesztes eredmény egymástól jelentősen eltérő ágazatokból/termék- és szolgáltatáscsoportokból származik.

<sup>73</sup> Jelezzük, hogy ebben a részben – eltérően a módszertani útmutatóban jelzett általános gyakorlattól – a teljesség érdekében figyelembe vettük az ezer forintot el nem érő összegű szerződéseket is.

A következő táblázatok azon ajánlattevők legfőbb adatait (ajánlatszám, szerződésösszeg) mutatják, akiknek valamennyi ajánlattételük sikeres volt ("mindig nyertesek"). Az eredményeket 2022. és 2023. évekre, valamint a teljes, illetve az EU forrásokat tartalmazó közbeszerzések piacára mutatjuk be, ismertetve a táblázat legfelső sorában az átlagos nyertes/vesztes ajánlatszámot is.

*A legnagyobb nyertesajánlat-hányaddal rendelkezők paraméterei a teljes közbeszerzési piacon  
(2022–2023)*

21. táblázat

| Sorrend | 2022 átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 1,898/5,486 |                               |                                |                                               | 2023 átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 1,808/6,501 |                               |                                |                                               |
|---------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|
|         | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                         | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                         | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) |
| 1       | 14                                                    | 0                             | 100,00%                        | 254,0                                         | 20                                                    | 0                             | 100,00%                        | 14,5                                          |
| 2       | 12                                                    | 0                             | 100,00%                        | 742,0                                         | 12                                                    | 0                             | 100,00%                        | 59,5                                          |
| 3       | 12                                                    | 0                             | 100,00%                        | 46,7                                          | 12                                                    | 0                             | 100,00%                        | 59,5                                          |
| 4       | 12                                                    | 0                             | 100,00%                        | 46,7                                          | 11                                                    | 0                             | 100,00%                        | 506,2                                         |
| 5       | 12                                                    | 0                             | 100,00%                        | 0,0                                           | 11                                                    | 0                             | 100,00%                        | 455,6                                         |
| 6       | 10                                                    | 0                             | 100,00%                        | 404,5                                         | 11                                                    | 0                             | 100,00%                        | 97,9                                          |
| 7       | 10                                                    | 0                             | 100,00%                        | 111,7                                         | 9                                                     | 0                             | 100,00%                        | 738,8                                         |
| 8       | 10                                                    | 0                             | 100,00%                        | 107,0                                         | 8                                                     | 0                             | 100,00%                        | 126,0                                         |
| 9       | 10                                                    | 0                             | 100,00%                        | 63,9                                          | 8                                                     | 0                             | 100,00%                        | 83,6                                          |
| 10      | 8                                                     | 0                             | 100,00%                        | 623,1                                         | 8                                                     | 0                             | 100,00%                        | 32,9                                          |
| 11      | 8                                                     | 0                             | 100,00%                        | 70,8                                          | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 577,3                                         |
| 12      | 8                                                     | 0                             | 100,00%                        | 16,9                                          | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 577,3                                         |
| 13      | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 848,7                                         | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 464,1                                         |
| 14      | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 244,6                                         | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 412,1                                         |
| 15      | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 237,6                                         | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 282,7                                         |
| 16      | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 86,4                                          | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 244,7                                         |
| 17      | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 53,7                                          | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 58,0                                          |
| 18      | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 28,6                                          | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 41,7                                          |
| 19      | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 215,1                                         | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 722,1                                         |
| 20      | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 146,9                                         | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 254,3                                         |
| 21      | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 60,1                                          | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 198,2                                         |
| 22      | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 23,5                                          | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 83,6                                          |
| 23      | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 8,9                                           | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 78,6                                          |
| 24      | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 1 750,0                                       | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 63,5                                          |
| 25      | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 326,5                                         | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 47,1                                          |

\* 2022. évben a sorrendben 5 cég 12 nyertes közbeszerzési szerződésösszege pontosan 25 425 forint (egy társaság három 5 850 forint összegű és kilencszer 875 forint összegű autó szervízszerelést nyert el).

*A legnagyobb nyertesajánlat-hányaddal rendelkezők paraméterei az EU-forrás tartalmú  
közbeszerzések piacán (2022–2023)*

22. táblázat

| Sorrend | 2022 átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 0,976/3,952 |                               |                                |                                               | 2023 átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 0,977/5,649 |                               |                                |                                               |
|---------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|
|         | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                         | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                         | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) |
| 1       | 12                                                    | 0                             | 100,00%                        | 742,0                                         | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 464,1                                         |
| 2       | 8                                                     | 0                             | 100,00%                        | 70,8                                          | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 244,7                                         |
| 3       | 8                                                     | 0                             | 100,00%                        | 16,9                                          | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 172,7                                         |
| 4       | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 237,6                                         | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 58,0                                          |
| 5       | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 53,7                                          | 7                                                     | 0                             | 100,00%                        | 41,7                                          |
| 6       | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 23,5                                          | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 43,2                                          |
| 7       | 6                                                     | 0                             | 100,00%                        | 8,9                                           | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 634,4                                         |
| 8       | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 1 750,0                                       | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 210,3                                         |
| 9       | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 326,5                                         | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 203,9                                         |
| 10      | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 221,9                                         | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 109,7                                         |
| 11      | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 220,2                                         | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 93,0                                          |
| 12      | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 197,1                                         | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 205,7                                         |
| 13      | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 186,5                                         | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 205,7                                         |
| 14      | 5                                                     | 0                             | 100,00%                        | 143,4                                         | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 112,2                                         |
| 15      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 362,5                                         | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 37,4                                          |
| 16      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 225,7                                         | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 12,0                                          |
| 17      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 204,7                                         | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 2,7                                           |
| 18      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 174,2                                         | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 1 917,1                                       |
| 19      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 130,5                                         | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 547,3                                         |
| 20      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 130,5                                         | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 440,3                                         |
| 21      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 97,5                                          | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 283,0                                         |
| 22      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 80,9                                          | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 207,5                                         |
| 23      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 35,2                                          | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 145,0                                         |
| 24      | 4                                                     | 0                             | 100,00%                        | 11,8                                          | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 122,9                                         |
| 25      | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 786,1                                         | 3                                                     | 0                             | 100,00%                        | 79,0                                          |

Mint az a táblázatból látható, a teljes piacra vetítve egy adott évben a „mindig nyertes” ajánlattevők szerződésszáma nem tekinthető extrém magasnak (pl.: 2022-ben 14 darab, 2023-ban 20 darab), bár az értékek egy cég átlagos nyertesszámát jelentősen meghaladják (2022-ben 1,9 darab, 2023-ban 1,8 darab). Az európai uniós forrást tartalmazó közbeszerzések esetén a kizárólag nyertes ajánlatot benyújtók legnagyobb szerződésszáma 12-ről 7-re csökkent.

Ahogy azt a következő táblázatok mutatják, az éves nyertesajánlat-számok sokkal magasabbak is lehetnek. A legtöbb sikeres ajánlatot benyújtók nyerési hányadai meglehetősen változatosak. A következő táblázatok azon ajánlattevők legfőbb adatait (ajánlatszám, szerződésösszeg) mutatják, akiknek – a fenti táblázatoktól eltérően – a sikeres ajánlataik mellett voltak vesztes ajánlataik is. (Az előző táblázatokhoz hasonlóan a következő táblázatok legfelső sorában az átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám is ismertetésre kerül).

*A legtöbb nyertes ajánlatot benyújtók paraméterei  
a teljes közbeszerzési piacon (2022-2023)*

23. táblázat

| Sorrend | 2022 átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 1,898/5,486 |                               |                                |                                               | 2023 átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 1,808/6,501 |                               |                                |                                               |
|---------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|
|         | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                         | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                         | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) |
| 1       | 139                                                   | 75                            | 64,95%                         | 1 356,8                                       | 196                                                   | 16                            | 92,45%                         | 35 622,3                                      |
| 2       | 85                                                    | 84                            | 50,30%                         | 493,0                                         | 115                                                   | 89                            | 56,37%                         | 1 166,9                                       |
| 3       | 76                                                    | 32                            | 70,37%                         | 3 458,9                                       | 97                                                    | 79                            | 55,11%                         | 453,8                                         |
| 4       | 70                                                    | 11                            | 86,42%                         | 216,3                                         | 77                                                    | 58                            | 57,04%                         | 3 631,6                                       |
| 5       | 69                                                    | 32                            | 68,32%                         | 851,7                                         | 77                                                    | 85                            | 47,53%                         | 387,6                                         |
| 6       | 63                                                    | 65                            | 49,22%                         | 464,4                                         | 71                                                    | 153                           | 31,70%                         | 305,0                                         |
| 7       | 56                                                    | 63                            | 47,06%                         | 623,0                                         | 68                                                    | 37                            | 64,76%                         | 857,7                                         |
| 8       | 55                                                    | 48                            | 53,40%                         | 391,2                                         | 65                                                    | 56                            | 53,72%                         | 521,3                                         |
| 9       | 54                                                    | 51                            | 48,21%                         | 246,7                                         | 65                                                    | 160                           | 28,89%                         | 656,7                                         |
| 10      | 53                                                    | 1                             | 98,15%                         | 135,1                                         | 58                                                    | 54                            | 51,79%                         | 848,2                                         |
| 11      | 52                                                    | 14                            | 78,79%                         | 9 956,9                                       | 58                                                    | 55                            | 51,33%                         | 974,3                                         |
| 12      | 49                                                    | 9                             | 84,48%                         | 2 173,9                                       | 58                                                    | 79                            | 42,34%                         | 1 432,8                                       |
| 13      | 49                                                    | 63                            | 43,75%                         | 936,6                                         | 56                                                    | 76                            | 42,42%                         | 1 239,7                                       |
| 14      | 44                                                    | 68                            | 39,29%                         | 2 925,1                                       | 54                                                    | 9                             | 85,71%                         | 428,2                                         |
| 15      | 42                                                    | 10                            | 80,77%                         | 83,8                                          | 51                                                    | 17                            | 75,00%                         | 1 854,0                                       |
| 16      | 42                                                    | 33                            | 56,00%                         | 938,0                                         | 51                                                    | 19                            | 72,86%                         | 880,0                                         |
| 17      | 41                                                    | 93                            | 30,60%                         | 245,9                                         | 47                                                    | 35                            | 57,32%                         | 1 477,2                                       |
| 18      | 41                                                    | 136                           | 23,16%                         | 722,7                                         | 46                                                    | 59                            | 43,81%                         | 869,0                                         |
| 19      | 40                                                    | 154                           | 20,62%                         | 12 826,1                                      | 45                                                    | 62                            | 42,06%                         | 163,5                                         |
| 20      | 39                                                    | 44                            | 46,99%                         | 165,3                                         | 45                                                    | 63                            | 41,67%                         | 1 485,6                                       |



*A legtöbb nyertes ajánlatot benyújtók paraméterei az EU-forrás tartalmú  
közbeszerzések piacán (2022–2023)*

24. táblázat

| Sorrend | 2022 átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 0,689/3,830 |                               |                                |                                               | 2023 átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 0,679/5,451 |                               |                                |                                               |
|---------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|
|         | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                         | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                         | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) |
| 1       | 46                                                    | 33                            | 58,23%                         | 354,0                                         | 52                                                    | 110                           | 32,10%                         | 405,4                                         |
| 2       | 22                                                    | 11                            | 66,67%                         | 1 072,2                                       | 44                                                    | 61                            | 41,90%                         | 1 436,6                                       |
| 3       | 21                                                    | 9                             | 70,00%                         | 65,0                                          | 36                                                    | 29                            | 55,38%                         | 1 107,4                                       |
| 4       | 20                                                    | 32                            | 38,46%                         | 114,8                                         | 33                                                    | 136                           | 19,53%                         | 284,9                                         |
| 5       | 17                                                    | 39                            | 30,36%                         | 4 974,2                                       | 30                                                    | 88                            | 25,42%                         | 4 468,2                                       |
| 6       | 17                                                    | 57                            | 22,97%                         | 1 794,9                                       | 29                                                    | 79                            | 26,85%                         | 852,9                                         |
| 7       | 15                                                    | 15                            | 50,00%                         | 186,1                                         | 26                                                    | 47                            | 35,62%                         | 212,7                                         |
| 8       | 15                                                    | 18                            | 45,45%                         | 54,8                                          | 25                                                    | 26                            | 49,02%                         | 988,8                                         |
| 9       | 15                                                    | 41                            | 26,79%                         | 650,8                                         | 21                                                    | 18                            | 53,85%                         | 454,8                                         |
| 10      | 14                                                    | 3                             | 82,35%                         | 35,8                                          | 21                                                    | 46                            | 31,34%                         | 175,6                                         |
| 11      | 14                                                    | 18                            | 43,75%                         | 1 362,9                                       | 20                                                    | 21                            | 48,78%                         | 337,2                                         |
| 12      | 14                                                    | 38                            | 26,92%                         | 5 797,9                                       | 20                                                    | 30                            | 40,00%                         | 636,2                                         |
| 13      | 12                                                    | 0                             | 100,00%                        | 742,0                                         | 19                                                    | 37                            | 33,93%                         | 581,4                                         |
| 14      | 12                                                    | 8                             | 60,00%                         | 10 811,2                                      | 18                                                    | 90                            | 16,67%                         | 330,2                                         |
| 15      | 12                                                    | 14                            | 46,15%                         | 270,6                                         | 17                                                    | 94                            | 15,32%                         | 64,4                                          |
| 16      | 11                                                    | 9                             | 55,00%                         | 8,1                                           | 16                                                    | 36                            | 30,77%                         | 153,5                                         |
| 17      | 11                                                    | 39                            | 22,00%                         | 127,5                                         | 16                                                    | 58                            | 21,62%                         | 95,9                                          |
| 18      | 11                                                    | 67                            | 14,10%                         | 133,3                                         | 15                                                    | 13                            | 53,57%                         | 1 061,6                                       |
| 19      | 10                                                    | 8                             | 55,56%                         | 2 767,5                                       | 14                                                    | 21                            | 40,00%                         | 469,9                                         |
| 20      | 10                                                    | 24                            | 29,41%                         | 39,6                                          | 14                                                    | 63                            | 18,18%                         | 144,2                                         |

A hazai közbeszerzések piacán a legtöbb nyertes ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő összes ajánlatának 92,5%-a lett nyertes 2023. évben. Az európai uniós forrást tartalmazó eljárások során a legtöbb nyertes ajánlatot benyújtó ajánlattevő jóval alacsonyabb, 32,1%-os "sikerrátával" rendelkezik, azaz majdnem minden harmadik ajánlata került nyertesként kihirdetésre.

A fenti táblázatok alátámasztják a magyarországi közbeszerzések területén fennálló koncentrációs jelenségeket, amelyeket még jobban érzékeltet a megelőző 5 év eredményeinek (tehát az ajánlattevők 2019–2023 közötti valamennyi ajánlatának) együttes vizsgálata.

*A legnagyobb nyertesajánlat-hányaddal rendelkezők paraméterei a közbeszerzési piacon  
2019–2023. időszak*

25. táblázat

| Sorrend | 2019–2023. teljes közbeszerzési piac<br>átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 3,818/11,193 |                               |                                |                                               | 2019–2023. EU-forrást tartalmazó közbeszerzések<br>átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 2,030/7,741 |                               |                                |                                               |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|
|         | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                                                             | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                                                                       | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) |
| 1       | 59                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 187,0                                         | 12                                                                                                  | 0                             | 100,00%                        | 1 198,5                                       |
| 2       | 59                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 187,0                                         | 12                                                                                                  | 0                             | 100,00%                        | 191,4                                         |
| 3       | 38                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 584,0                                         | 11                                                                                                  | 0                             | 100,00%                        | 42,6                                          |
| 4       | 32                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 631,3                                         | 10                                                                                                  | 0                             | 100,00%                        | 516,8                                         |
| 5       | 21                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 1 478,9                                       | 10                                                                                                  | 0                             | 100,00%                        | 326,7                                         |
| 6       | 18                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 1 025,6                                       | 10                                                                                                  | 0                             | 100,00%                        | 299,8                                         |
| 7       | 18                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 187,5                                         | 10                                                                                                  | 0                             | 100,00%                        | 273,6                                         |
| 8       | 17                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 348,9                                         | 10                                                                                                  | 0                             | 100,00%                        | 62,8                                          |
| 9       | 14                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 1 102,5                                       | 9                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 228,1                                         |
| 10      | 14                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 65,6                                          | 9                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 141,6                                         |
| 11      | 13                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 116 089,5                                     | 9                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 97,3                                          |
| 12      | 13                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 443,5                                         | 9                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 21,8                                          |
| 13      | 13                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 283,8                                         | 8                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 1 835,7                                       |
| 14      | 12                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 191,4                                         | 8                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 1 751,9                                       |
| 15      | 12                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 177,3                                         | 8                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 262,3                                         |
| 16      | 12                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 30,3                                          | 8                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 239,7                                         |
| 17      | 12                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 0,0                                           | 8                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 143,4                                         |
| 18      | 11                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 470,9                                         | 8                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 118,5                                         |
| 19      | 11                                                                                        | 0                             | 55,56%                         | 318,8                                         | 8                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 81,9                                          |
| 20      | 11                                                                                        | 0                             | 100,00%                        | 284,0                                         | 8                                                                                                   | 0                             | 100,00%                        | 70,8                                          |

A „mindig nyertes” pályázók közül kettőnek (melyek valamennyi esetben konzorciumban indultak) például 2019–2023 között mind az 59 ajánlata sikeres volt.

A legtöbb nyertes ajánlatot benyújtók paraméterei a közbeszerzési piacon  
2019–2023. időszak

26. táblázat

| Sorrend | 2019–2023. teljes közbeszerzési piac<br>átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 3,818/11,193 |                               |                                |                                               | 2019–2023. EU-forrást tartalmazó közbeszerzések<br>átlagos nyertes/vesztes ajánlatszám: 2,030/7,741 |                               |                                |                                               |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|
|         | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                                                             | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) | Nyertes<br>ajánlatok<br>száma                                                                       | Vesztes<br>ajánlatok<br>száma | Nyertes<br>ajánlatok<br>aránya | Nyertes<br>szerződések<br>összege (millió Ft) |
| 1       | 570                                                                                       | 601                           | 48,68%                         | 2 057,1                                       | 224                                                                                                 | 416                           | 35,00%                         | 1 768,2                                       |
| 2       | 563                                                                                       | 413                           | 57,68%                         | 7 761,0                                       | 129                                                                                                 | 337                           | 27,66%                         | 1 195,0                                       |
| 3       | 383                                                                                       | 176                           | 68,52%                         | 81 353,8                                      | 119                                                                                                 | 408                           | 22,58%                         | 1 183,4                                       |
| 4       | 321                                                                                       | 249                           | 56,32%                         | 2 991,2                                       | 114                                                                                                 | 326                           | 25,91%                         | 534,5                                         |
| 5       | 319                                                                                       | 218                           | 59,40%                         | 2 137,3                                       | 102                                                                                                 | 279                           | 26,77%                         | 1 306,4                                       |
| 6       | 291                                                                                       | 350                           | 45,40%                         | 4 155,1                                       | 85                                                                                                  | 147                           | 36,64%                         | 523,0                                         |
| 7       | 284                                                                                       | 197                           | 59,04%                         | 4 157,6                                       | 80                                                                                                  | 202                           | 28,37%                         | 11 231,3                                      |
| 8       | 281                                                                                       | 313                           | 47,31%                         | 2 801,4                                       | 77                                                                                                  | 151                           | 33,77%                         | 800,5                                         |
| 9       | 277                                                                                       | 695                           | 28,50%                         | 1 649,2                                       | 73                                                                                                  | 211                           | 25,70%                         | 1 013,2                                       |
| 10      | 275                                                                                       | 146                           | 65,32%                         | 10 989,2                                      | 67                                                                                                  | 79                            | 45,89%                         | 725,5                                         |
| 11      | 263                                                                                       | 283                           | 48,17%                         | 1 276,9                                       | 65                                                                                                  | 58                            | 52,85%                         | 401,3                                         |
| 12      | 262                                                                                       | 538                           | 32,75%                         | 2 198,4                                       | 65                                                                                                  | 88                            | 42,48%                         | 259,0                                         |
| 13      | 240                                                                                       | 541                           | 30,73%                         | 3 306,8                                       | 62                                                                                                  | 337                           | 15,54%                         | 637,5                                         |
| 14      | 222                                                                                       | 164                           | 57,51%                         | 3 074,2                                       | 60                                                                                                  | 216                           | 21,74%                         | 5 934,5                                       |
| 15      | 216                                                                                       | 466                           | 31,67%                         | 695,4                                         | 55                                                                                                  | 44                            | 55,56%                         | 4 140,8                                       |
| 16      | 215                                                                                       | 53                            | 80,22%                         | 676,5                                         | 55                                                                                                  | 131                           | 29,57%                         | 167,0                                         |
| 17      | 214                                                                                       | 718                           | 22,96%                         | 2 088,1                                       | 55                                                                                                  | 156                           | 26,07%                         | 383,5                                         |
| 18      | 207                                                                                       | 97                            | 68,09%                         | 7 018,2                                       | 49                                                                                                  | 82                            | 37,40%                         | 1 810,9                                       |
| 19      | 207                                                                                       | 266                           | 43,76%                         | 5 246,9                                       | 49                                                                                                  | 181                           | 21,30%                         | 267,4                                         |
| 20      | 200                                                                                       | 319                           | 38,54%                         | 7 258,8                                       | 48                                                                                                  | 123                           | 27,07%                         | 332,9                                         |

A teljes közbeszerzési piacon a TOP20 legtöbbször nyertesek nyerési arányai rendkívül magasak (2023-ban átlagosan 49,5%, tehát átlagosan minden 2. közbeszerzési eljárásban nyertek). Ugyanez igaz az EU forrást tartalmazó közbeszerzésekre is (31,9%), ahol 2023-ban átlagosan majdnem minden 3. közbeszerzési eljárásban nyertek. A legnagyobb összegben nyertesek a legnagyobb arányban/legtöbb közbeszerzésen nyertesek között általában nem szerepelnek. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a legnagyobb összegű részesedések gyakran kis számú sikeres ajánlaton alapulnak.<sup>74</sup>

### 4.7.3. Nyertes és vesztes ajánlattevők együttes megjelenésének koncentrációja<sup>75</sup>

Számos esetben megfigyelhető ugyanazon cégek többszöri együttes megjelenése a közbeszerzési eljárások nyertesének, illetve vesztesének szerepkörében. Ez a jelenség önmagában természetesen még nem utal az érintett szereplők összejátszására. Eredhet ez is

<sup>74</sup> Fontos módszertani megjegyzés a táblázatokhoz, hogy nincs megkülönböztetve a cégek egyedül, illetve konzorciumban elért nyertes/vesztes eredménye. Ezt a vesztes ajánlattevőkre vonatkozó adatok szerkezete nem teszi lehetővé. Így a konzorciumi ajánlatok miatt a nyertes/vesztes ajánlatszámok esetén duplikáció nem zárható ki. A szerződésösszeg esetén ez nem lehetséges, mivel a konzorciumi nyertesek esetén a táblázat az egy tagra jutó arányos összeget tartalmazza.

<sup>75</sup> Jelezzük, hogy ebben a részben – eltérően a módszertani útmutatóban jelzett általános gyakorlattól – a teljesség érdekében figyelembe vettük az ezer forintot el nem érő összegű szerződéseket is.

abból, hogy egy adott termékcsoportban kevés szereplő rendelkezik a feladatellátáshoz szükséges jogszabályi felhatalmazással, esetleg egyes szereplőket szakmai felkészültségük emeli ki. E kérdés megválaszolásához a szakterület átfogó vizsgálata, illetve további információ, így például a jelenleg adatbázis-szinten rendelkezésre nem álló ajánlati árak is szükségesek lennének.

Az összetett okokat is figyelembe véve is érdekes jelenség azonban, ha egy cég nyertes ajánlatainak nagy hányada esetén megjelenik ugyanaz a vesztes szereplő, esetleg vesztes ajánlatainak jelentős részében a nyertes megegyezik. Még inkább figyelemre méltó, ha nemcsak a nyertes-vesztes megjelenés, hanem a „szerepcsere” is gyakori jelenség, tehát az érintett gazdasági szereplők (CÉGI-CÉG2) számos közbeszerzési tenderen nemcsak 'nyertes-vesztes', hanem a 'vesztes-nyertes' pozícióban is megjelennek együtt.

A nyertes, illetve vesztes cégek megelőző két évi, teljes, illetve EU forrást tartalmazó közbeszerzési piaci együttes megjelenésének adatait a következő táblázatok tartalmazzák.

*Nyertes és vesztes cégpárok együttes közbeszerzési előfordulási adatai a teljes piacon;  
az előfordulás száma szerinti sorrendben (2022, 2023.)*

27. táblázat

| Sorrend | 2022. év                                                      |                                  |                                        |                                  |                                                 | 2023. év                                                      |                                  |                                        |                                  |                                                 |
|---------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------|
|         | Nyertes és vesztes cég együttes közbeszerzési megjelenéseinek |                                  | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                                  | Vesztes cég vesztes ajánlatainak száma összesen | Nyertes és vesztes cég együttes közbeszerzési megjelenéseinek |                                  | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                                  | Vesztes cég vesztes ajánlatainak száma összesen |
|         | száma                                                         | sz szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | sz szerződés-összege (millió Ft) |                                                 | száma                                                         | sz szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | sz szerződés-összege (millió Ft) |                                                 |
| 1       | 53                                                            | 135,1                            | 53                                     | 135,1                            | 56                                              | 54                                                            | 19 371,7                         | 196                                    | 35 622,3                         | 56                                              |
| 2       | 36                                                            | 64,7                             | 42                                     | 83,8                             | 58                                              | 38                                                            | 993,0                            | 40                                     | 1 064,1                          | 50                                              |
| 3       | 34                                                            | 41,2                             | 70                                     | 216,3                            | 34                                              | 37                                                            | 143,7                            | 71                                     | 305,0                            | 115                                             |
| 4       | 32                                                            | 82,3                             | 85                                     | 493,0                            | 90                                              | 36                                                            | 227,1                            | 77                                     | 387,6                            | 75                                              |
| 5       | 30                                                            | 853,6                            | 42                                     | 938,0                            | 55                                              | 34                                                            | 673,6                            | 42                                     | 844,4                            | 180                                             |
| 6       | 30                                                            | 772,3                            | 42                                     | 938,0                            | 52                                              | 33                                                            | 275,9                            | 33                                     | 275,9                            | 160                                             |
| 7       | 27                                                            | 143,6                            | 139                                    | 1 356,8                          | 89                                              | 33                                                            | 125,7                            | 77                                     | 387,6                            | 65                                              |
| 8       | 26                                                            | 32,9                             | 85                                     | 493,0                            | 52                                              | 31                                                            | 147,2                            | 71                                     | 305,0                            | 121                                             |
| 9       | 25                                                            | 317,9                            | 85                                     | 493,0                            | 136                                             | 31                                                            | 95,4                             | 39                                     | 138,6                            | 135                                             |
| 10      | 25                                                            | 112,9                            | 85                                     | 493,0                            | 70                                              | 31                                                            | 78,7                             | 77                                     | 387,6                            | 76                                              |
| 11      | 24                                                            | 82,8                             | 36                                     | 200,0                            | 75                                              | 30                                                            | 1 374,8                          | 34                                     | 1 475,1                          | 50                                              |
| 12      | 24                                                            | 46,1                             | 85                                     | 493,0                            | 49                                              | 30                                                            | 800,8                            | 37                                     | 878,7                            | 43                                              |
| 13      | 23                                                            | 2 860,6                          | 26                                     | 2 903,5                          | 154                                             | 30                                                            | 483,2                            | 42                                     | 844,4                            | 187                                             |
| 14      | 23                                                            | 97,0                             | 63                                     | 464,4                            | 131                                             | 30                                                            | 173,2                            | 71                                     | 305,0                            | 154                                             |
| 15      | 22                                                            | 1 072,2                          | 22                                     | 1 072,2                          | 24                                              | 30                                                            | 112,4                            | 77                                     | 387,6                            | 73                                              |
| 16      | 22                                                            | 1 072,2                          | 22                                     | 1 072,2                          | 45                                              | 28                                                            | 4 306,1                          | 43                                     | 6 676,9                          | 187                                             |
| 17      | 22                                                            | 76,7                             | 85                                     | 493,0                            | 76                                              | 27                                                            | 714,7                            | 58                                     | 1 432,8                          | 130                                             |
| 18      | 21                                                            | 73,7                             | 37                                     | 148,3                            | 115                                             | 27                                                            | 107,6                            | 40                                     | 129,9                            | 56                                              |
| 19      | 20                                                            | 1 878,5                          | 40                                     | 12 826,1                         | 47                                              | 26                                                            | 289,9                            | 42                                     | 844,4                            | 42                                              |
| 20      | 20                                                            | 918,5                            | 49                                     | 2 173,9                          | 56                                              | 26                                                            | 169,3                            | 71                                     | 305,0                            | 56                                              |
| 21      | 20                                                            | 258,9                            | 22                                     | 264,9                            | 21                                              | 25                                                            | 880,2                            | 40                                     | 1 064,1                          | 45                                              |
| 22      | 19                                                            | 3 512,6                          | 26                                     | 4 297,9                          | 51                                              | 25                                                            | 562,9                            | 45                                     | 1 485,6                          | 38                                              |
| 23      | 19                                                            | 267,9                            | 56                                     | 623,0                            | 131                                             | 25                                                            | 508,7                            | 58                                     | 848,2                            | 130                                             |
| 24      | 19                                                            | 60,1                             | 37                                     | 148,3                            | 124                                             | 25                                                            | 263,0                            | 42                                     | 844,4                            | 50                                              |
| 25      | 19                                                            | 41,7                             | 85                                     | 493,0                            | 30                                              | 25                                                            | 263,0                            | 42                                     | 844,4                            | 59                                              |

*Nyertes és vesztes cégpárok együttes közbeszerzési előfordulási adatai EU-forrás tartalom esetén;  
az előfordulás száma szerinti sorrendben (2022, 2023.)*

28. táblázat

| Sorrend | 2022. év                                                      |                                |                                        |                                |                                                 | 2023. év                                                      |                                |                                        |                                |                                                 |
|---------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------|
|         | Nyertes és vesztes cég együttes közbeszerzési megjelenéseinek |                                | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                                | Vesztes cég vesztes ajánlatainak száma összesen | Nyertes és vesztes cég együttes közbeszerzési megjelenéseinek |                                | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                                | Vesztes cég vesztes ajánlatainak száma összesen |
|         | száma                                                         | szereződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szereződés-összege (millió Ft) |                                                 | száma                                                         | szereződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szereződés-összege (millió Ft) |                                                 |
| 1       | 22                                                            | 1 072,2                        | 22                                     | 1 072,2                        | 56                                              | 25                                                            | 562,9                          | 44                                     | 1 436,6                        | 38                                              |
| 2       | 22                                                            | 1 072,2                        | 22                                     | 1 072,2                        | 58                                              | 21                                                            | 175,6                          | 21                                     | 175,6                          | 110                                             |
| 3       | 15                                                            | 186,1                          | 15                                     | 186,1                          | 34                                              | 16                                                            | 508,6                          | 19                                     | 581,4                          | 46                                              |
| 4       | 15                                                            | 186,1                          | 15                                     | 186,1                          | 90                                              | 16                                                            | 130,9                          | 52                                     | 405,4                          | 136                                             |
| 5       | 15                                                            | 186,1                          | 15                                     | 186,1                          | 55                                              | 14                                                            | 627,6                          | 29                                     | 852,9                          | 27                                              |
| 6       | 14                                                            | 55,1                           | 21                                     | 65,0                           | 52                                              | 14                                                            | 322,1                          | 20                                     | 636,2                          | 44                                              |
| 7       | 14                                                            | 55,1                           | 21                                     | 65,0                           | 89                                              | 14                                                            | 141,9                          | 52                                     | 405,4                          | 47                                              |
| 8       | 13                                                            | 31,1                           | 14                                     | 35,8                           | 52                                              | 14                                                            | 72,0                           | 26                                     | 212,7                          | 110                                             |
| 9       | 12                                                            | 949,9                          | 14                                     | 1 362,9                        | 136                                             | 13                                                            | 202,4                          | 44                                     | 1 436,6                        | 25                                              |
| 10      | 11                                                            | 10 552,3                       | 12                                     | 10 811,2                       | 70                                              | 13                                                            | 143,4                          | 52                                     | 405,4                          | 46                                              |
| 11      | 11                                                            | 5 242,9                        | 14                                     | 5 797,9                        | 75                                              | 13                                                            | 110,1                          | 16                                     | 153,5                          | 40                                              |
| 12      | 11                                                            | 2 881,9                        | 17                                     | 4 974,2                        | 49                                              | 13                                                            | 65,3                           | 52                                     | 405,4                          | 34                                              |
| 13      | 11                                                            | 73,7                           | 21                                     | 65,0                           | 154                                             | 13                                                            | 59,7                           | 17                                     | 64,4                           | 90                                              |
| 14      | 11                                                            | 73,7                           | 21                                     | 65,0                           | 131                                             | 13                                                            | 36,6                           | 17                                     | 64,4                           | 49                                              |
| 15      | 11                                                            | 73,7                           | 21                                     | 65,0                           | 24                                              | 12                                                            | 981,2                          | 15                                     | 1 061,6                        | 88                                              |
| 16      | 11                                                            | 73,7                           | 21                                     | 65,0                           | 45                                              | 12                                                            | 410,3                          | 36                                     | 1 107,4                        | 16                                              |
| 17      | 11                                                            | 73,7                           | 21                                     | 65,0                           | 76                                              | 12                                                            | 341,1                          | 29                                     | 852,9                          | 20                                              |
| 18      | 11                                                            | 73,7                           | 21                                     | 65,0                           | 115                                             | 12                                                            | 51,0                           | 17                                     | 64,4                           | 63                                              |
| 19      | 11                                                            | 38,6                           | 21                                     | 65,0                           | 47                                              | 12                                                            | 33,3                           | 17                                     | 64,4                           | 61                                              |
| 20      | 11                                                            | 38,6                           | 21                                     | 65,0                           | 56                                              | 11                                                            | 2 395,5                        | 30                                     | 4 468,2                        | 61                                              |
| 21      | 11                                                            | 8,1                            | 11                                     | 8,1                            | 21                                              | 11                                                            | 729,8                          | 12                                     | 742,8                          | 104                                             |
| 22      | 11                                                            | 8,1                            | 11                                     | 8,1                            | 51                                              | 11                                                            | 485,5                          | 29                                     | 852,9                          | 24                                              |
| 23      | 11                                                            | 8,1                            | 11                                     | 8,1                            | 131                                             | 11                                                            | 408,4                          | 29                                     | 852,9                          | 30                                              |
| 24      | 11                                                            | 8,1                            | 11                                     | 8,1                            | 124                                             | 11                                                            | 361,6                          | 29                                     | 852,9                          | 32                                              |
| 25      | 11                                                            | 8,1                            | 11                                     | 8,1                            | 30                                              | 11                                                            | 321,1                          | 29                                     | 852,9                          | 34                                              |

2023 évben 54 esetben "mozgott együtt" a legmagasabb számban azonos közbeszerzési eljárásokon induló nyertes és vesztes cég. A nyertes cég összesen 196 eljárásban indult, a vesztes cég 56 eljárásban vett részt, amely eljárások közül 54 eljárás megegyezett. Az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések esetén 25 alkalommal tett egyidejűleg ajánlatot egy közbeszerzési eljárásban a legmagasabb számban azonos közbeszerzési eljárásokon induló nyertes és a vesztes cég.

Több információt mutatnak a közös megjelenés nem évekre bontott, hanem az elmúlt öt év folyamatait együttesen jellemző táblázatok ezen adatsorok esetén is. A következő táblázat a nyertes-vesztes cégpárok együttes megjelenési adatait a 2019–2023. időszakban évekre bontás nélkül mutatja.

*Nyertes és vesztes cégpárok együttes közbeszerzési előfordulási adatai a szerződések száma szerinti sorrendben,  
a 2019–2023. időszakban*

29. táblázat

| Sorrend | Teljes közbeszerzési piac                                     |                               |                                        |                               |                                                 | Eu-forrást tartalmazó eljárások közbeszerzési paca            |                               |                                        |                               |                                                 |
|---------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|
|         | Nyertes és vesztes cég együttes közbeszerzési megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Vesztes cég vesztes ajánlatainak száma összesen | Nyertes és vesztes cég együttes közbeszerzési megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Vesztes cég vesztes ajánlatainak száma összesen |
|         | száma                                                         | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) |                                                 | száma                                                         | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) |                                                 |
| 1       | 220                                                           | 802,3                         | 570                                    | 2 057,1                       | 466                                             | 69                                                            | 296,1                         | 114                                    | 534,5                         | 494                                             |
| 2       | 191                                                           | 487,7                         | 570                                    | 2 057,1                       | 556                                             | 56                                                            | 245,7                         | 114                                    | 534,5                         | 302                                             |
| 3       | 178                                                           | 56 250,2                      | 383                                    | 81 353,8                      | 336                                             | 55                                                            | 240,1                         | 114                                    | 534,5                         | 389                                             |
| 4       | 171                                                           | 3 511,0                       | 197                                    | 3 884,5                       | 316                                             | 55                                                            | 232,9                         | 85                                     | 523,0                         | 416                                             |
| 5       | 163                                                           | 1 122,4                       | 277                                    | 1 649,2                       | 1 016                                           | 53                                                            | 606,4                         | 114                                    | 534,5                         | 361                                             |
| 6       | 140                                                           | 816,1                         | 277                                    | 1 649,2                       | 639                                             | 51                                                            | 242,5                         | 102                                    | 1 360,4                       | 337                                             |
| 7       | 139                                                           | 273,0                         | 540                                    | 2 057,1                       | 350                                             | 51                                                            | 180,6                         | 114                                    | 534,5                         | 410                                             |
| 8       | 138                                                           | 430,1                         | 216                                    | 695,4                         | 601                                             | 49                                                            | 477,9                         | 114                                    | 534,5                         | 281                                             |
| 9       | 132                                                           | 1 084,4                       | 277                                    | 1 649,2                       | 757                                             | 42                                                            | 312,2                         | 102                                    | 1 360,4                       | 408                                             |
| 10      | 129                                                           | 869,5                         | 277                                    | 1 649,2                       | 760                                             | 42                                                            | 248,6                         | 224                                    | 1 768,2                       | 147                                             |
| 11      | 125                                                           | 306,5                         | 156                                    | 363,8                         | 249                                             | 42                                                            | 401,5                         | 224                                    | 1 768,2                       | 135                                             |
| 12      | 124                                                           | 29 763,8                      | 383                                    | 81 353,8                      | 335                                             | 41                                                            | 381,6                         | 224                                    | 1 768,2                       | 123                                             |
| 13      | 119                                                           | 1 609,2                       | 291                                    | 4 155,1                       | 585                                             | 41                                                            | 352,3                         | 224                                    | 1 768,2                       | 151                                             |
| 14      | 113                                                           | 439,8                         | 148                                    | 720,2                         | 413                                             | 41                                                            | 286,5                         | 129                                    | 1 195,0                       | 408                                             |
| 15      | 109                                                           | 740,1                         | 277                                    | 1 649,2                       | 736                                             | 41                                                            | 272,1                         | 55                                     | 383,5                         | 337                                             |
| 16      | 109                                                           | 645,4                         | 277                                    | 1 649,2                       | 580                                             | 41                                                            | 170,4                         | 224                                    | 1 768,2                       | 337                                             |
| 17      | 101                                                           | 510,1                         | 570                                    | 2 057,1                       | 718                                             | 38                                                            | 368,9                         | 114                                    | 534,5                         | 174                                             |
| 18      | 97                                                            | 277,6                         | 216                                    | 695,4                         | 556                                             | 37                                                            | 162,4                         | 129                                    | 1 195,0                       | 279                                             |
| 19      | 97                                                            | 215,9                         | 570                                    | 2 057,1                       | 279                                             | 36                                                            | 171,7                         | 114                                    | 534,5                         | 205                                             |
| 20      | 96                                                            | 280,7                         | 570                                    | 2 057,1                       | 218                                             | 35                                                            | 74,5                          | 102                                    | 1 306,4                       | 153                                             |
| 21      | 95                                                            | 516,5                         | 277                                    | 1 649,2                       | 416                                             | 34                                                            | 258,5                         | 65                                     | 259,0                         | 408                                             |
| 22      | 91                                                            | 16 333,6                      | 197                                    | 28 032,6                      | 593                                             | 32                                                            | 47,9                          | 48                                     | 332,9                         | 416                                             |
| 23      | 81                                                            | 1 815,5                       | 207                                    | 5 246,9                       | 585                                             | 32                                                            | 191,6                         | 55                                     | 167,0                         | 337                                             |
| 24      | 79                                                            | 253,4                         | 148                                    | 720,2                         | 541                                             | 31                                                            | 361,6                         | 224                                    | 1 768,2                       | 389                                             |
| 25      | 79                                                            | 230,6                         | 570                                    | 2 057,1                       | 265                                             | 30                                                            | 208,5                         | 119                                    | 1 183,4                       | 337                                             |

Mint látható, az ötéves időszakban a teljes piacon egy nyertes-vesztes cégpár 220 tényleg jelent meg ezekben a szerepekben. Bár ezen táblázat teljes közbeszerzési piacot bemutató legfelső sorának adatai kiemelkedőek, az ott szereplő két cég az energiahordozók piacának jogszabályi felhatalmazással rendelkező meghatározó szereplői. A lista elején azonban több olyan cégpár is szerepel, amelyek nyílt piac, például gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz piacának meghatározó szereplői.

Az EU-forrást tartalmazó eljárások piacát nézve a nyertes-vesztes cégpár 69 alkalommal jelent meg együtt.

A hivatkozott esetekben a kiugróan magas értékek további elemzése indokolt azzal, hogy az azonos összes nyertes ajánlat számok mindkét piac tekintetében egy-egy cég-re utalnak.

Fontos adalékot jelenthet, ha a nyertes és vesztes cégek esetén nem a „közös” közbeszerzések száma, hanem az ezek során elért szerződésösszeg a – sorrendet meghatározó – kiindulópont. Erre vonatkozóan a megelőző két év adatait mutatjuk be, ismételtén a teljes, illetve az EU forrást tartalmazó eljárások közbeszerzési piacára.



*Nyertes és vesztes cégpárok együttes közbeszerzési előfordulási adatai a teljes piacon;  
a szerződésösszeg szerinti sorrendben (2022,2023.)*

30. táblázat

| Sorrend | 2022. év                                                      |                               |                                        |                               |                                                 | 2023. év                                                      |                               |                                        |                               |                                                 |
|---------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|
|         | Nyertes és vesztes cég együttes közbeszerzési megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Vesztes cég vesztes ajánlatainak száma összesen | Nyertes és vesztes cég együttes közbeszerzési megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Vesztes cég vesztes ajánlatainak száma összesen |
|         | száma                                                         | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) |                                                 | száma                                                         | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) |                                                 |
| 1       | 4                                                             | 24 205,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 11                                              | 54                                                            | 19 371,7                      | 196                                    | 35 622,3                      | 56                                              |
| 2       | 4                                                             | 24 205,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 29                                              | 17                                                            | 14 309,3                      | 18                                     | 14 394,1                      | 43                                              |
| 3       | 4                                                             | 24 205,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 8                                               | 8                                                             | 13 614,2                      | 18                                     | 14 394,1                      | 28                                              |
| 4       | 2                                                             | 21 705,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 2                                               | 10                                                            | 8 581,2                       | 18                                     | 14 394,1                      | 40                                              |
| 5       | 2                                                             | 21 705,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 5                                               | 11                                                            | 7 248,0                       | 18                                     | 7 361,9                       | 14                                              |
| 6       | 2                                                             | 21 705,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 5                                               | 1                                                             | 6 059,7                       | 1                                      | 6 059,7                       | 4                                               |
| 7       | 2                                                             | 21 705,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 6                                               | 1                                                             | 6 059,7                       | 1                                      | 6 059,7                       | 2                                               |
| 8       | 2                                                             | 21 705,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 23                                              | 1                                                             | 6 059,7                       | 1                                      | 6 059,7                       | 4                                               |
| 9       | 2                                                             | 21 705,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 6                                               | 1                                                             | 6 059,7                       | 1                                      | 6 059,7                       | 14                                              |
| 10      | 2                                                             | 21 705,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 21                                              | 1                                                             | 6 059,7                       | 1                                      | 6 059,7                       | 21                                              |
| 11      | 2                                                             | 21 705,4                      | 8                                      | 24 436,0                      | 33                                              | 1                                                             | 6 059,7                       | 1                                      | 6 059,7                       | 55                                              |
| 12      | 3                                                             | 29 763,8                      | 3                                      | 19 247,4                      | 26                                              | 1                                                             | 6 059,7                       | 1                                      | 6 059,7                       | 24                                              |
| 13      | 6                                                             | 19 247,4                      | 35                                     | 22 009,9                      | 33                                              | 2                                                             | 6 023,6                       | 13                                     | 7 492,9                       | 45                                              |
| 14      | 2                                                             | 19 099,8                      | 2                                      | 16 575,4                      | 5                                               | 2                                                             | 5 763,4                       | 2                                      | 5 763,9                       | 5                                               |
| 15      | 2                                                             | 16 575,4                      | 3                                      | 19 247,4                      | 5                                               | 4                                                             | 5 699,2                       | 13                                     | 7 492,9                       | 83                                              |
| 16      | 2                                                             | 16 575,4                      | 2                                      | 16 575,4                      | 3                                               | 2                                                             | 5 654,3                       | 3                                      | 5 726,9                       | 2                                               |
| 17      | 2                                                             | 16 575,4                      | 2                                      | 16 575,4                      | 8                                               | 2                                                             | 5 447,6                       | 13                                     | 7 492,9                       | 20                                              |
| 18      | 2                                                             | 16 575,4                      | 2                                      | 16 575,4                      | 26                                              | 1                                                             | 5 200,0                       | 13                                     | 7 492,9                       | 3                                               |
| 19      | 2                                                             | 16 575,4                      | 2                                      | 16 575,4                      | 16                                              | 1                                                             | 5 200,0                       | 13                                     | 7 492,9                       | 4                                               |
| 20      | 2                                                             | 16 575,4                      | 2                                      | 16 575,4                      | 2                                               | 1                                                             | 5 200,0                       | 13                                     | 7 492,9                       | 8                                               |
| 21      | 2                                                             | 16 575,4                      | 3                                      | 19 247,4                      | 3                                               | 1                                                             | 5 200,0                       | 13                                     | 7 492,9                       | 4                                               |
| 22      | 2                                                             | 16 575,4                      | 3                                      | 19 247,4                      | 2                                               | 1                                                             | 5 200,0                       | 13                                     | 7 492,9                       | 22                                              |
| 23      | 2                                                             | 16 575,4                      | 3                                      | 19 247,4                      | 8                                               | 1                                                             | 5 200,0                       | 13                                     | 7 492,9                       | 21                                              |
| 24      | 2                                                             | 16 575,4                      | 3                                      | 19 247,4                      | 16                                              | 1                                                             | 5 200,0                       | 13                                     | 7 492,9                       | 6                                               |
| 25      | 4                                                             | 16 569,4                      | 12                                     | 19 247,4                      | 11                                              | 1                                                             | 5 200,0                       | 13                                     | 7 492,9                       | 11                                              |

*Nyertes és vesztes cégpárok együttes pályázati előfordulási adatai az EU-forrást tartalmazó közbeszerzések piacán; a szerződésösszeg szerinti sorrend (2022,2023.)*

31. táblázat

| Sorrend | 2022. év                                                |                               |                                       |                               |                                                | 2023. év                                                |                               |                                       |                               |                                                |
|---------|---------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------------------|
|         | Nyertes és vesztes cég együttes pályázati előfordulásai |                               | Nyertes cég összes nyertes pályázatai |                               | Vesztes cég vesztes ajánlatainak előfordulásai | Nyertes és vesztes cég együttes pályázati előfordulásai |                               | Nyertes cég összes nyertes pályázatai |                               | Vesztes cég vesztes ajánlatainak előfordulásai |
|         | száma                                                   | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                 | szerződés-összege (millió Ft) |                                                | száma                                                   | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                 | szerződés-összege (millió Ft) |                                                |
| 1       | 11                                                      | 24 205,4                      | 12                                    | 10 811,2                      | 16                                             | 1                                                       | 6 059,7                       | 1                                     | 6 059,7                       | 12                                             |
| 2       | 2                                                       | 24 205,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 5                                              | 1                                                       | 6 059,7                       | 1                                     | 6 059,7                       | 18                                             |
| 3       | 2                                                       | 24 205,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 16                                             | 1                                                       | 6 059,7                       | 1                                     | 6 059,7                       | 20                                             |
| 4       | 10                                                      | 21 705,4                      | 12                                    | 10 811,2                      | 42                                             | 1                                                       | 6 059,7                       | 1                                     | 6 059,7                       | 45                                             |
| 5       | 1                                                       | 21 705,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 1                                              | 1                                                       | 6 059,7                       | 1                                     | 6 059,7                       | 2                                              |
| 6       | 1                                                       | 21 705,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 13                                             | 1                                                       | 6 059,7                       | 1                                     | 6 059,7                       | 2                                              |
| 7       | 1                                                       | 21 705,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 19                                             | 1                                                       | 6 059,7                       | 1                                     | 6 059,7                       | 3                                              |
| 8       | 1                                                       | 21 705,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 80                                             | 6                                                       | 2 309,1                       | 6                                     | 2 398,2                       | 35                                             |
| 9       | 1                                                       | 21 705,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 4                                              | 11                                                      | 2 309,1                       | 30                                    | 4 468,2                       | 61                                             |
| 10      | 1                                                       | 21 705,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 4                                              | 4                                                       | 2 309,1                       | 6                                     | 2 398,2                       | 57                                             |
| 11      | 2                                                       | 21 705,4                      | 2                                     | 8 053,7                       | 45                                             | 4                                                       | 2 309,1                       | 6                                     | 2 398,2                       | 6                                              |
| 12      | 2                                                       | 29 763,8                      | 2                                     | 8 053,7                       | 7                                              | 4                                                       | 2 309,1                       | 6                                     | 2 398,2                       | 88                                             |
| 13      | 2                                                       | 19 247,4                      | 2                                     | 8 053,7                       | 15                                             | 4                                                       | 2 309,1                       | 6                                     | 2 398,2                       | 11                                             |
| 14      | 7                                                       | 19 099,8                      | 12                                    | 10 811,2                      | 36                                             | 4                                                       | 2 309,1                       | 6                                     | 2 398,2                       | 45                                             |
| 15      | 5                                                       | 16 575,4                      | 6                                     | 10 328,8                      | 42                                             | 4                                                       | 1 574,0                       | 30                                    | 4 468,2                       | 7                                              |
| 16      | 3                                                       | 16 575,4                      | 6                                     | 10 328,8                      | 19                                             | 4                                                       | 1 513,7                       | 30                                    | 4 468,2                       | 57                                             |
| 17      | 5                                                       | 16 575,4                      | 5                                     | 6 725,0                       | 80                                             | 3                                                       | 1 491,6                       | 30                                    | 4 468,2                       | 11                                             |
| 18      | 5                                                       | 16 575,4                      | 5                                     | 6 725,0                       | 42                                             | 3                                                       | 1 491,6                       | 30                                    | 4 468,2                       | 45                                             |
| 19      | 5                                                       | 16 575,4                      | 5                                     | 6 725,0                       | 36                                             | 3                                                       | 1 491,6                       | 30                                    | 4 468,2                       | 35                                             |
| 20      | 5                                                       | 16 575,4                      | 5                                     | 6 725,0                       | 23                                             | 3                                                       | 1 491,6                       | 30                                    | 4 468,2                       | 21                                             |
| 21      | 2                                                       | 16 575,4                      | 4                                     | 16 780,5                      | 9                                              | 2                                                       | 1 460,6                       | 30                                    | 4 468,2                       | 99                                             |
| 22      | 8                                                       | 16 575,4                      | 8                                     | 5 715,2                       | 38                                             | 2                                                       | 1 460,6                       | 2                                     | 1 460,6                       | 11                                             |
| 23      | 8                                                       | 16 575,4                      | 8                                     | 5 715,2                       | 17                                             | 2                                                       | 1 460,6                       | 2                                     | 1 460,6                       | 5                                              |
| 24      | 8                                                       | 16 575,4                      | 8                                     | 5 715,2                       | 37                                             | 2                                                       | 1 460,6                       | 2                                     | 1 460,6                       | 2                                              |
| 25      | 8                                                       | 16 569,4                      | 8                                     | 5 715,2                       | 19                                             | 2                                                       | 1 460,6                       | 2                                     | 1 460,6                       | 2                                              |

Míg 2022-ben négy közbeszerzési eljárásban történt együtt mozgás eredményezte a legmagasabb össz-szerződésértéket, addig 2023-ban 54 közbeszerzési eljáráson induló nyertes-vesztes cégpárok (lásd a 30. táblázatban) szerződésösszege volt a legnagyobb.

Nem tömeges, de létező az a jelenség, amikor a nyertes és vesztes gyakori együttes ajánlattételének a „fordított” kimenetele is számottevő. Ezen jelenség esetén felmerülhet, hogy a két érintett cég együttes szereplése hozzájárulhat a közbeszerzési piaci részesedésük növekedéséhez.

Éves szintre bontva igen kevés az olyan cégpár, melynek mindkét tagja legalább 6 sikeres ajánlatot nyújtott be a másik ajánlattelti jelenléte esetén. Ezért az 2019–2023-as öt éves időszak együttes adatait mutatja be a következő táblázat.

*Nyertes-vesztes cégpárok és az érdemi fordított szerepkör legfontosabb adatai  
(2019–2023. évek együtt)*

32. táblázat

| Sorrend<br>CÉGI<br>nyertesszerződés-<br>száma szerint | Teljes közbeszerzési piac                      |                        |                                                |                        | EU-forrást tartalmazó eljárások közbeszerzési paca |                        |                                                |                        |
|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------------|------------------------|----------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------------|------------------------|
|                                                       | CÉGI-nyertes és<br>CÉGI-vesztes<br>szerződések |                        | CÉGI-nyertes és<br>CÉGI-vesztes<br>szerződések |                        | CÉGI-nyertes és<br>CÉGI-vesztes<br>szerződések     |                        | CÉGI-nyertes és<br>CÉGI-vesztes<br>szerződések |                        |
|                                                       | száma                                          | összege<br>(millió Ft) | száma                                          | összege<br>(millió Ft) | száma                                              | összege<br>(millió Ft) | száma                                          | összege<br>(millió Ft) |
| 1                                                     | 220                                            | 802,3                  | 138                                            | 430,1                  | 69                                                 | 296,1                  | 10                                             | 92,4                   |
| 2                                                     | 191                                            | 487,7                  | 46                                             | 554,0                  | 56                                                 | 245,7                  | 20                                             | 188,3                  |
| 3                                                     | 178                                            | 56 250,2               | 34                                             | 4 329,0                | 55                                                 | 240,1                  | 6                                              | 17,1                   |
| 4                                                     | 174                                            | 3 511,0                | 78                                             | 1 681,8                | 55                                                 | 232,9                  | 42                                             | 312,2                  |
| 5                                                     | 163                                            | 1 122,4                | 24                                             | 118,4                  | 53                                                 | 220,2                  | 7                                              | 13,6                   |
| 6                                                     | 140                                            | 816,1                  | 29                                             | 227,2                  | 51                                                 | 606,4                  | 37                                             | 368,9                  |
| 7                                                     | 139                                            | 273,0                  | 51                                             | 31,1                   | 51                                                 | 242,5                  | 20                                             | 138,5                  |
| 8                                                     | 132                                            | 1 084,4                | 39                                             | 269,5                  | 42                                                 | 477,9                  | 27                                             | 201,6                  |
| 9                                                     | 129                                            | 869,5                  | 26                                             | 177,8                  | 42                                                 | 248,6                  | 26                                             | 72,9                   |
| 10                                                    | 125                                            | 306,5                  | 59                                             | 617,1                  | 41                                                 | 401,5                  | 32                                             | 258,5                  |
| 11                                                    | 124                                            | 29 763,8               | 35                                             | 4 739,9                | 41                                                 | 352,3                  | 30                                             | 208,5                  |
| 12                                                    | 119                                            | 1 609,2                | 32                                             | 165,5                  | 41                                                 | 286,5                  | 8                                              | 151,9                  |
| 13                                                    | 113                                            | 439,8                  | 46                                             | 346,9                  | 41                                                 | 272,1                  | 9                                              | 117,9                  |
| 14                                                    | 109                                            | 740,1                  | 11                                             | 34,3                   | 35                                                 | 171,7                  | 12                                             | 36,8                   |
| 15                                                    | 109                                            | 654,4                  | 14                                             | 193,3                  | 34                                                 | 74,5                   | 15                                             | 59,4                   |
| 16                                                    | 101                                            | 510,1                  | 50                                             | 139,0                  | 32                                                 | 47,9                   | 11                                             | 43,3                   |
| 17                                                    | 97                                             | 277,6                  | 7                                              | 47,0                   | 30                                                 | 58,2                   | 18                                             | 119,1                  |
| 18                                                    | 97                                             | 215,9                  | 23                                             | 22,4                   | 27                                                 | 372,5                  | 22                                             | 84,7                   |
| 19                                                    | 96                                             | 280,7                  | 75                                             | 591,6                  | 27                                                 | 231,5                  | 11                                             | 245,0                  |
| 20                                                    | 95                                             | 516,5                  | 12                                             | 58,6                   | 26                                                 | 108,3                  | 15                                             | 176,6                  |
| 21                                                    | 91                                             | 16 333,6               | 60                                             | 8 652,3                | 26                                                 | 83,9                   | 25                                             | 55,4                   |
| 22                                                    | 81                                             | 1 815,5                | 21                                             | 60,1                   | 26                                                 | 61,7                   | 19                                             | 63,2                   |
| 23                                                    | 79                                             | 253,4                  | 9                                              | 67,0                   | 25                                                 | 757,6                  | 10                                             | 421,0                  |
| 24                                                    | 79                                             | 230,6                  | 14                                             | 40,4                   | 25                                                 | 189,1                  | 13                                             | 401,0                  |
| 25                                                    | 78                                             | 248,7                  | 29                                             | 55,4                   | 25                                                 | 148,5                  | 15                                             | 139,2                  |

Az elmúlt öt évben az eltérő szerepkörökben is együtt mozgó gazdasági szereplők között volt olyan a teljes magyar piacon, amely 220-szor nyert, míg a másik gazdasági szereplő 138 esetben lett nyertes. Az európai uniós források piacán 69 esetben az egyik cég, 10 esetben a másik cég lett a közbeszerzési eljárás nyertese azokban az esetekben, amikor mindketten ajánlatot tettek.

Bár a táblázat egyes sorai jelentős számú szerződésekről tanúskodnak, jónéhány egyéb tényező vizsgálata lehet még indokolt a piaci versenyre gyakorolt tényleges hatások felméréséhez, illetve az esetleges összejátszások megállapításához. Ezek közé tartozhat a két „felcserélt szereppel” is sikeres cégek termék- és szolgáltatási csoporton, alcsoporton belüli részarányának meghatározása. Fontos szempont lehet továbbá az aktuálisan vesztes cég ajánlati árának és a szerződésértéknek az összehasonlítása, közbeszerzésenként.

## 4.7.4. Ajánlatkérők-nyertesek koncentrációs adatai<sup>76</sup>

Bár a közbeszerzés tárgyát képező feladat megvalósítása az ajánlatkérő és a közbeszerzés-nyertes ajánlattevő közös érdeke, e két szervezet a szerződéses ár szempontjából ellenérdekelte fél. Az ajánlattevő cég érdeke a lehető legmagasabb szerződésösszeg, míg az ajánlattételi felhívás kiírásakor az ajánlatkérő célja a piaci verseny révén megvalósuló lehető legalacsonyabb ellenértékű teljesítés.

Egy ajánlatkérő által kiírt közbeszerzések „piacának” koncentrációja több formában is megjelenhet. Ennek jele például egy (vagy akár két-három) nyertes gyakori előfordulása, de akár emellett, vagy ettől függetlenül az is, ha az ajánlatkérőhöz kapcsolódó tendereket egy cég nagy arányban nyeri meg, vagy a közbeszerzések szerződésösszegének meghatározó része hozzá kerül. A piaci koncentrációs folyamatok meghatározó tényezője lehet e területen is a szervezetekre vonatkozó speciális jogszabályi előírás. Ennek hiányában azonban akár a szervezetek közötti együttműködésre, a piaci verseny feltételeit biztosító jogszabályok kijátszására is utalhatnak e terület kiugró koncentrációs mutatói.

A következő táblázatok az ajánlatkérők és a nyertes szervezetek együttes megjelenésének kiugró értékeit mutatják be.<sup>77</sup> A 2022. és 2023. évi folyamatokat bemutató adatokat ezúttal is külön közöljük a teljes közbeszerzési piacra, valamint ennek EU forrást tartalmazó részére, ezúttal a szerződésszáma koncentrációja.

*Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes közbeszerzési előfordulási adatai a teljes piacon; az előfordulás száma szerinti sorrendben (2022, 2023.)*

33. táblázat

| Sorrend | 2022. év                                                    |                               |                                        |                               |                                                  |                               | 2023. év                                                    |                               |                                        |                               |                                                  |                               |
|---------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|
|         | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               |
|         | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) |
| 1       | 170                                                         | 37 159,5                      | 173                                    | 37 470,0                      | 470                                              | 199 911,1                     | 122                                                         | 37 241,9                      | 123                                    | 37 237,3                      | 290                                              | 143 495,4                     |
| 2       | 157                                                         | 2 839,1                       | 157                                    | 2 839,1                       | 470                                              | 199 911,1                     | 91                                                          | 8 455,1                       | 127                                    | 14 997,4                      | 762                                              | 357 053,0                     |
| 3       | 155                                                         | 2 831,2                       | 155                                    | 2 831,2                       | 470                                              | 199 911,1                     | 89                                                          | 6 782,1                       | 90                                     | 6 936,0                       | 214                                              | 79 768,5                      |
| 4       | 97                                                          | 8 925,2                       | 98                                     | 9 271,3                       | 199                                              | 84 381,1                      | 77                                                          | 4 577,6                       | 101                                    | 5 363,9                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 5       | 88                                                          | 43 328,5                      | 88                                     | 43 328,5                      | 470                                              | 199 911,1                     | 73                                                          | 26 036,5                      | 73                                     | 26 036,5                      | 290                                              | 143 495,4                     |
| 6       | 80                                                          | 769,3                         | 80                                     | 769,3                         | 257                                              | 7 330,6                       | 66                                                          | 2 300,4                       | 66                                     | 2 300,4                       | 290                                              | 143 495,4                     |
| 7       | 80                                                          | 656,3                         | 87                                     | 3 037,4                       | 901                                              | 184 367,5                     | 65                                                          | 6 739,0                       | 81                                     | 7 990,3                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 8       | 80                                                          | 656,3                         | 82                                     | 726,1                         | 901                                              | 184 367,5                     | 61                                                          | 304,6                         | 61                                     | 304,6                         | 254                                              | 3 051,3                       |
| 9       | 70                                                          | 18 518,8                      | 117                                    | 38 829,9                      | 901                                              | 184 367,5                     | 59                                                          | 607,7                         | 59                                     | 607,7                         | 254                                              | 3 051,3                       |
| 10      | 68                                                          | 43 906,7                      | 87                                     | 50 327,9                      | 901                                              | 184 367,5                     | 56                                                          | 367,0                         | 56                                     | 367,0                         | 254                                              | 3 051,3                       |
| 11      | 60                                                          | 551,6                         | 60                                     | 551,6                         | 257                                              | 7 330,6                       | 55                                                          | 4 769,3                       | 58                                     | 4 886,0                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 12      | 58                                                          | 994,1                         | 77                                     | 2 407,8                       | 901                                              | 184 367,5                     | 54                                                          | 4 188,6                       | 67                                     | 4 671,9                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 13      | 58                                                          | 994,1                         | 65                                     | 2 607,2                       | 901                                              | 184 367,5                     | 53                                                          | 3 169,4                       | 79                                     | 3 724,2                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 14      | 57                                                          | 578,0                         | 63                                     | 1 907,5                       | 901                                              | 184 367,5                     | 52                                                          | 4 538,3                       | 71                                     | 6 545,0                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 15      | 55                                                          | 639,0                         | 56                                     | 987,0                         | 901                                              | 184 367,5                     | 50                                                          | 373,3                         | 54                                     | 428,2                         | 232                                              | 8 389,5                       |
| 16      | 55                                                          | 639,0                         | 85                                     | 8 842,2                       | 901                                              | 184 367,5                     | 46                                                          | 2 845,0                       | 58                                     | 3 494,1                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 17      | 55                                                          | 545,4                         | 55                                     | 545,4                         | 901                                              | 184 367,5                     | 46                                                          | 2 493,7                       | 53                                     | 2 595,6                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 18      | 55                                                          | 400,9                         | 55                                     | 400,9                         | 257                                              | 7 330,6                       | 46                                                          | 1 103,6                       | 46                                     | 1 103,6                       | 397                                              | 60 181,9                      |
| 19      | 54                                                          | 20 883,0                      | 156                                    | 60 441,1                      | 901                                              | 184 367,5                     | 46                                                          | 3 910,6                       | 46                                     | 1 103,6                       | 397                                              | 60 181,9                      |
| 20      | 53                                                          | 625,1                         | 69                                     | 3 725,7                       | 901                                              | 184 367,5                     | 42                                                          | 2 469,4                       | 47                                     | 4 320,6                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 21      | 53                                                          | 135,1                         | 54                                     | 233,3                         | 81                                               | 2 346,0                       | 42                                                          | 1 316,2                       | 47                                     | 2 558,5                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 22      | 49                                                          | 19 301,8                      | 49                                     | 19 301,8                      | 470                                              | 199 911,1                     | 42                                                          | 3 645,2                       | 42                                     | 1 316,2                       | 290                                              | 143 495,4                     |
| 23      | 48                                                          | 3 629,7                       | 50                                     | 3 690,2                       | 470                                              | 199 911,1                     | 41                                                          | 526,4                         | 43                                     | 3 772,6                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 24      | 39                                                          | 2 476,1                       | 106                                    | 18 036,4                      | 269                                              | 93 962,7                      | 41                                                          | 2 239,8                       | 44                                     | 743,1                         | 71                                               | 2 192,1                       |
| 25      | 37                                                          | 197,5                         | 37                                     | 197,5                         | 44                                               | 294,8                         | 39                                                          | 1 909,1                       | 40                                     | 2 244,6                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 26      | 36                                                          | 16 129,3                      | 37                                     | 32 011,6                      | 901                                              | 184 367,5                     | 39                                                          | 213,7                         | 54                                     | 2 679,4                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 27      | 35                                                          | 147,5                         | 35                                     | 147,5                         | 39                                               | 574,0                         | 39                                                          | 3 081,5                       | 39                                     | 213,7                         | 254                                              | 3 051,3                       |
| 28      | 33                                                          | 743,9                         | 45                                     | 14 611,2                      | 53                                               | 46 547,4                      | 38                                                          | 3 363,0                       | 47                                     | 3 984,3                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 29      | 33                                                          | 743,9                         | 37                                     | 1 225,9                       | 53                                               | 46 547,4                      | 35                                                          | 235,6                         | 47                                     | 3 832,1                       | 762                                              | 357 053,0                     |
| 30      | 31                                                          | 1 216,3                       | 56                                     | 10 726,5                      | 269                                              | 93 962,7                      | 35                                                          | 2 356,7                       | 44                                     | 5 800,3                       | 762                                              | 357 053,0                     |

<sup>76</sup> Jelezzük, hogy ebben a részben – eltérően a módszertani útmutatóban jelzett általános gyakorlattól – a teljesség érdekében figyelembe vettük az ezer forintot el nem érő összegű szerződéseket is.

<sup>77</sup> Technikai-számbavételi okok miatt csak azokat az eljárásokat vettük figyelembe, amelyek esetében egy ajánlatkérő volt.

A táblázatban nem csak kiugróan magas szerződésszámok láthatóak, hanem gyakran az ajánlatkérő és/vagy a nyertes ehhez kapcsolódó „magas kitettsége”, nagyrészt a jogszabályilag nem korlátozott nyílt piacokon. A magas kitettség ebben a kontextusban az ajánlatkérői kiírások magas arányú kapcsolódását jelenti egy nyertes félhez, illetve az is ide sorolható, ha a nyertes szereplő ajánlattételei nagyrészt egy ajánlatkérő esetében sikeresek. Egy bizonyos ajánlatkérő 2023 évben lefolytatott összes 290 közbeszerzéséből 122-t egy ajánlattevő nyert meg akként, hogy ezen ajánlattevőnek mindösszesen 123 ajánlata volt sikeres.

Az uniós forrást tartalmazó közbeszerzések piaca részben hasonló mintázatot mutat.

*Ajánlatkérő -nyertes szervezetpárok együttes közbeszerzési előfordulási adatai  
EU-forrás tartalom esetén; az előfordulás száma szerinti sorrendben (2022, 2023.)*

34. táblázat

| Sorrend | 2022. év                                                    |                               |                                        |                               |                                                  |                               | 2023. év                                                    |                               |                                        |                               |                                                  |                               |
|---------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|
|         | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               |
|         | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) |
| 1       | 75                                                          | 642,1                         | 77                                     | 749,2                         | 456,0                                            | 48 398                        | 82                                                          | 7 910,2                       | 89                                     | 8 325,5                       | 668,0                                            | 1 154                         |
| 2       | 75                                                          | 642,1                         | 75                                     | 642,1                         | 456,0                                            | 48 398                        | 72                                                          | 4 378,5                       | 80                                     | 4 786,1                       | 668,0                                            | 477                           |
| 3       | 56                                                          | 965,6                         | 56                                     | 965,6                         | 456,0                                            | 48 398                        | 54                                                          | 4 686,4                       | 56                                     | 4 875,9                       | 668,0                                            | 1 965                         |
| 4       | 56                                                          | 965,6                         | 57                                     | 984,6                         | 456,0                                            | 48 398                        | 53                                                          | 4 168,8                       | 55                                     | 4 176,4                       | 668,0                                            | 104                           |
| 5       | 53                                                          | 603,5                         | 60                                     | 2 905,5                       | 456,0                                            | 48 398                        | 51                                                          | 3 132,3                       | 55                                     | 3 195,0                       | 668,0                                            | 946                           |
| 6       | 53                                                          | 603,5                         | 53                                     | 603,5                         | 456,0                                            | 48 398                        | 48                                                          | 3 463,7                       | 48                                     | 3 463,7                       | 668,0                                            | 1 054                         |
| 7       | 52                                                          | 609,5                         | 52                                     | 609,7                         | 456,0                                            | 48 398                        | 46                                                          | 3 711,0                       | 47                                     | 3 719,8                       | 668,0                                            | 283                           |
| 8       | 52                                                          | 501,6                         | 54                                     | 611,9                         | 456,0                                            | 48 398                        | 46                                                          | 2 845,0                       | 52                                     | 3 062,1                       | 668,0                                            | 1 015                         |
| 9       | 52                                                          | 501,6                         | 52                                     | 501,6                         | 456,0                                            | 48 398                        | 46                                                          | 2 493,7                       | 46                                     | 2 493,7                       | 668,0                                            | 1 074                         |
| 10      | 38                                                          | 2 445,3                       | 53                                     | 11 311,2                      | 241,0                                            | 85 907                        | 46                                                          | 1 103,6                       | 46                                     | 1 103,6                       | 159,0                                            | 576                           |
| 11      | 29                                                          | 1 111,4                       | 42                                     | 9 246,9                       | 241,0                                            | 85 907                        | 46                                                          | 1 103,6                       | 46                                     | 1 103,6                       | 159,0                                            | 136                           |
| 12      | 25                                                          | 1 720,7                       | 29                                     | 4 420,7                       | 241,0                                            | 85 907                        | 41                                                          | 3 827,6                       | 41                                     | 3 827,6                       | 668,0                                            | 1 815                         |
| 13      | 24                                                          | 1 054,2                       | 31                                     | 1 110,0                       | 241,0                                            | 85 907                        | 41                                                          | 3 645,2                       | 41                                     | 3 645,2                       | 668,0                                            | 500                           |
| 14      | 24                                                          | 596,6                         | 25                                     | 1 446,6                       | 456,0                                            | 48 398                        | 40                                                          | 2 427,1                       | 40                                     | 2 427,1                       | 668,0                                            | 186                           |
| 15      | 22                                                          | 5 644,0                       | 31                                     | 7 022,1                       | 456,0                                            | 48 398                        | 39                                                          | 2 239,8                       | 39                                     | 2 239,8                       | 668,0                                            | 63                            |
| 16      | 22                                                          | 1 072,2                       | 23                                     | 1 861,8                       | 26,0                                             | 1 316                         | 39                                                          | 1 909,1                       | 40                                     | 1 911,8                       | 668,0                                            | 258                           |
| 17      | 22                                                          | 688,4                         | 23                                     | 868,4                         | 456,0                                            | 48 398                        | 35                                                          | 2 919,5                       | 35                                     | 2 919,5                       | 668,0                                            | 187                           |
| 18      | 21                                                          | 1 235,4                       | 33                                     | 9 448,7                       | 241,0                                            | 85 907                        | 35                                                          | 2 356,7                       | 37                                     | 2 371,8                       | 668,0                                            | 215                           |
| 19      | 21                                                          | 693,1                         | 26                                     | 970,5                         | 241,0                                            | 85 907                        | 34                                                          | 3 323,8                       | 39                                     | 3 612,2                       | 668,0                                            | 245                           |
| 20      | 19                                                          | 908,9                         | 20                                     | 947,5                         | 241,0                                            | 85 907                        | 33                                                          | 1 673,6                       | 41                                     | 1 764,6                       | 668,0                                            | 129                           |
| 21      | 19                                                          | 735,9                         | 28                                     | 6 981,8                       | 241,0                                            | 85 907                        | 32                                                          | 2 147,6                       | 33                                     | 2 288,7                       | 668,0                                            | 325                           |
| 22      | 19                                                          | 324,7                         | 21                                     | 1 066,5                       | 456,0                                            | 48 398                        | 32                                                          | 2 136,9                       | 35                                     | 2 150,6                       | 668,0                                            | 254                           |
| 23      | 18                                                          | 679,6                         | 28                                     | 1 196,0                       | 241,0                                            | 85 907                        | 31                                                          | 6 253,7                       | 31                                     | 6 253,7                       | 668,0                                            | 53                            |
| 24      | 17                                                          | 1 411,5                       | 22                                     | 6 095,9                       | 241,0                                            | 85 907                        | 30                                                          | 3 262,0                       | 31                                     | 3 264,6                       | 668,0                                            | 1 461                         |
| 25      | 17                                                          | 635,5                         | 25                                     | 1 133,1                       | 241,0                                            | 85 907                        | 28                                                          | 2 261,8                       | 28                                     | 2 261,8                       | 668,0                                            | 1 142                         |
| 26      | 16                                                          | 11 192,2                      | 16                                     | 11 192,2                      | 456,0                                            | 48 398                        | 27                                                          | 1 262,7                       | 28                                     | 1 269,3                       | 668,0                                            | 548                           |
| 27      | 16                                                          | 787,8                         | 21                                     | 1 175,3                       | 241,0                                            | 85 907                        | 25                                                          | 2 769,1                       | 25                                     | 2 769,1                       | 668,0                                            | 995                           |
| 28      | 16                                                          | 718,9                         | 19                                     | 3 306,6                       | 241,0                                            | 85 907                        | 25                                                          | 2 331,4                       | 25                                     | 2 331,4                       | 668,0                                            | 431                           |
| 29      | 16                                                          | 255,1                         | 19                                     | 295,1                         | 241,0                                            | 85 907                        | 23                                                          | 1 631,4                       | 23                                     | 1 631,4                       | 668,0                                            | 452                           |
| 30      | 15                                                          | 1 006,4                       | 20                                     | 1 699,2                       | 241,0                                            | 85 907                        | 22                                                          | 1 536,1                       | 22                                     | 1 536,1                       | 668,0                                            | 404                           |

Bár az EU forrást tartalmazó közbeszerzések adatai kevésbé kiugróak, magas értékeket itt is jelentős számban láthatunk. Feltűnő azonban a nyertes cégek egy ajánlatkérőhöz kapcsolódó magas kitettsége, amely szinte kivétel nélküli a 30 legnagyobb előfordulás-számmal jellemezhető ajánlatkérő-nyertes szervezetpárban. Ezzel szemben ebben a táblázatban még a teljes piachoz is kevesebb ajánlatkérői kitettséget találhatunk. Ez részben azzal magyarázható, hogy a táblázatban szereplő ajánlatkérők jelentős része központi beszerző szervezet. (Melyek a teljes piacot bemutató adatsorban is szép számmal, bár jóval kisebb arányban találhatók.)

E témakör összefoglalásaként is az elmúlt 5 év együttes folyamatait bemutató táblázatot közöljük, továbbá ezen időszakra az ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok szerződésösszeg szerinti sorrendjét.

*Ajánlatkérő -nyertes szervezetpárok együttes előfordulása a szerződések száma szerinti sorrendben, 2019–2023*

35. táblázat

| Sorrend | Teljes közbeszerzési piac                                   |                               |                                        |                               |                                                  |                               | EU forrást tartalmazó közbeszerzések                        |                               |                                        |                               |                                                  |                               |
|---------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|
|         | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               |
|         | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) |
| 1       | 682                                                         | 242 277,0                     | 858                                    | 287 990,9                     | 1 473                                            | 795 373,0                     | 126                                                         | 10 728,9                      | 194                                    | 38 459,5                      | 955                                              | 392 213,0                     |
| 2       | 323                                                         | 7 497,0                       | 323                                    | 7 497,0                       | 1 473                                            | 795 373,0                     | 121                                                         | 1 745,8                       | 122                                    | 1 763,8                       | 622                                              | 75 865,0                      |
| 3       | 308                                                         | 20 798,4                      | 315                                    | 38 344,2                      | 647                                              | 201 922,0                     | 121                                                         | 1 745,8                       | 132                                    | 2 513,4                       | 622                                              | 75 865,0                      |
| 4       | 300                                                         | 6 503,5                       | 300                                    | 6 503,5                       | 1 473                                            | 795 373,0                     | 105                                                         | 5 673,3                       | 170                                    | 20 892,4                      | 955                                              | 392 213,0                     |
| 5       | 263                                                         | 58 876,3                      | 274                                    | 62 561,0                      | 1 473                                            | 795 373,0                     | 82                                                          | 6 093,5                       | 120                                    | 14 698,7                      | 955                                              | 392 213,0                     |
| 6       | 206                                                         | 110 696                       | 218                                    | 120 321,5                     | 1 473                                            | 795 373,0                     | 76                                                          | 4 238,1                       | 128                                    | 6 622,3                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 7       | 200                                                         | 2 782,5                       | 294                                    | 11 723,4                      | 2 766                                            | 478 706,0                     | 73                                                          | 4 997,6                       | 116                                    | 32 938,0                      | 622                                              | 75 865,0                      |
| 8       | 199                                                         | 2 777,5                       | 207                                    | 3 039,8                       | 2 766                                            | 478 706,0                     | 72                                                          | 719,9                         | 75                                     | 765,2                         | 622                                              | 75 865,0                      |
| 9       | 183                                                         | 38 468,2                      | 446                                    | 211 526,2                     | 2 766                                            | 478 706,0                     | 72                                                          | 719,9                         | 83                                     | 4 467,2                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 10      | 161                                                         | 69 365,0                      | 162                                    | 69 376,5                      | 1 473                                            | 795 373,0                     | 70                                                          | 5 405,2                       | 80                                     | 8 331,0                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 11      | 149                                                         | 1 798,5                       | 150                                    | 1 818,5                       | 618                                              | 26 533,0                      | 70                                                          | 4 412,5                       | 83                                     | 5 399,1                       | 622                                              | 75 865,0                      |
| 12      | 139                                                         | 1 265,5                       | 139                                    | 1 265,5                       | 618                                              | 26 533,0                      | 70                                                          | 896,2                         | 73                                     | 1 210,2                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 13      | 136                                                         | 11 304,5                      | 420                                    | 79 318,1                      | 1 134                                            | 461 360,0                     | 68                                                          | 3 251,9                       | 87                                     | 10 326,3                      | 955                                              | 392 213,0                     |
| 14      | 134                                                         | 56 551,6                      | 274                                    | 163 017,8                     | 2 766                                            | 478 706,0                     | 65                                                          | 3 501,4                       | 108                                    | 7 639,4                       | 622                                              | 75 865,0                      |
| 15      | 134                                                         | 2 267,6                       | 182                                    | 11 888,6                      | 2 766                                            | 478 706,0                     | 65                                                          | 1 190,8                       | 94                                     | 5 752,3                       | 622                                              | 75 865,0                      |
| 16      | 134                                                         | 842,5                         | 134                                    | 942,5                         | 618                                              | 26 533,0                      | 65                                                          | 1 190,8                       | 69                                     | 1 234,7                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 17      | 128                                                         | 1 936,2                       | 281                                    | 21 802,2                      | 2 766                                            | 478 706,0                     | 61                                                          | 4 364,6                       | 92                                     | 6 527,1                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 18      | 127                                                         | 93 202,5                      | 195                                    | 181 827,2                     | 2 766                                            | 478 706,0                     | 61                                                          | 2 715,6                       | 80                                     | 4 391,3                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 19      | 121                                                         | 32 842,7                      | 965                                    | 131 151,4                     | 2 766                                            | 478 706,0                     | 58                                                          | 3 745,0                       | 104                                    | 13 786,8                      | 622                                              | 75 865,0                      |
| 20      | 119                                                         | 2 158,4                       | 135                                    | 2 372,9                       | 2 766                                            | 478 706,0                     | 56                                                          | 965,6                         | 59                                     | 990,9                         | 622                                              | 75 865,0                      |
| 21      | 117                                                         | 1 893,4                       | 127                                    | 2 637,9                       | 2 766                                            | 478 706,0                     | 56                                                          | 965,6                         | 57                                     | 988,8                         | 955                                              | 392 213,0                     |
| 22      | 115                                                         | 1 625,6                       | 186                                    | 5 460,5                       | 2 766                                            | 478 706,0                     | 55                                                          | 4 606,5                       | 67                                     | 6 961,3                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 23      | 113                                                         | 6 992,0                       | 658                                    | 9 310,7                       | 2 766                                            | 478 706,0                     | 54                                                          | 2 775,3                       | 54                                     | 2 775,3                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 24      | 112                                                         | 5 977,4                       | 234                                    | 24 526,8                      | 1 134                                            | 461 360,0                     | 54                                                          | 2 291,8                       | 76                                     | 3 892,4                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 25      | 112                                                         | 1 594,9                       | 140                                    | 6 784,9                       | 2 766                                            | 478 706,0                     | 50                                                          | 7 859,2                       | 76                                     | 16 499,0                      | 955                                              | 392 213,0                     |
| 26      | 111                                                         | 1 773,6                       | 179                                    | 8 886,1                       | 168                                              | 12 064,0                      | 50                                                          | 4 111,6                       | 66                                     | 9 965,6                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 27      | 110                                                         | 1 713,6                       | 164                                    | 23 383,4                      | 168                                              | 12 064,0                      | 49                                                          | 4 627,1                       | 81                                     | 8 977,9                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 28      | 110                                                         | 1 713,6                       | 194                                    | 11 779,2                      | 168                                              | 12 064,0                      | 49                                                          | 2 894,8                       | 58                                     | 4 098,7                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 29      | 106                                                         | 2 620,8                       | 268                                    | 30 465,4                      | 2 766                                            | 478 706,0                     | 48                                                          | 2 696,2                       | 68                                     | 3 434,9                       | 955                                              | 392 213,0                     |
| 30      | 101                                                         | 1 585,4                       | 158                                    | 6 704,2                       | 2 766                                            | 478 706,0                     | 48                                                          | 2 610,0                       | 54                                     | 2 933,4                       | 955                                              | 392 213,0                     |

*Ajánlatkérő -nyertes szervezetpárok együttes közbeszerzési előfordulási adatai a szerződés összeg szerint sorrendben a 2019–2023. időszakban*

36. táblázat

| Sorrend | Teljes közbeszerzési piac                                   |                               |                                        |                               |                                                  |                               | EU forrást tartalmazó közbeszerzések                        |                               |                                        |                               |                                                  |                               |
|---------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|
|         | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               |
|         | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) |
| 1       | 7                                                           | 514 427,3                     | 9                                      | 559 697,5                     | 550                                              | 2 398 397,1                   | 3                                                           | 411 225,1                     | 3                                      | 411 225,1                     | 201                                              | 1 271 236,4                   |
| 2       | 682                                                         | 242 277,0                     | 858                                    | 287 990,9                     | 1 473                                            | 795 373,0                     | 1                                                           | 138 046,7                     | 1                                      | 138 046,7                     | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 3       | 7                                                           | 223 641,0                     | 67                                     | 315 785,4                     | 550                                              | 2 398 397,0                   | 1                                                           | 133 901,0                     | 1                                      | 133 901,0                     | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 4       | 12                                                          | 221 626,3                     | 46                                     | 397 581,5                     | 262                                              | 1 156 839,0                   | 4                                                           | 126 685,3                     | 43                                     | 134 271,8                     | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 5       | 3                                                           | 206 967,8                     | 3                                      | 206 967,8                     | 156                                              | 265 563,0                     | 1                                                           | 106 996,1                     | 38                                     | 113 545,1                     | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 6       | 8                                                           | 201 847,6                     | 239                                    | 236 090,0                     | 550                                              | 2 398 397,0                   | 23                                                          | 93 155,7                      | 50                                     | 103 801,1                     | 134                                              | 276 724,0                     |
| 7       | 7                                                           | 180 825,0                     | 119                                    | 232 761,6                     | 62                                               | 255 831,0                     | 6                                                           | 87 075,7                      | 185                                    | 134 259,9                     | 134                                              | 276 724,0                     |
| 8       | 11                                                          | 169 647,6                     | 93                                     | 294 817,6                     | 262                                              | 1 156 839,0                   | 2                                                           | 87 014,8                      | 2                                      | 87 014,8                      | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 9       | 5                                                           | 166 500,0                     | 5                                      | 166 500,0                     | 647                                              | 201 922,0                     | 5                                                           | 86 360,6                      | 60                                     | 102 689,2                     | 134                                              | 276 724,0                     |
| 10      | 1                                                           | 138 046,7                     | 1                                      | 138 046,7                     | 550                                              | 2 398 397,0                   | 3                                                           | 53 547,9                      | 8                                      | 62 363,2                      | 14                                               | 155 699,0                     |
| 11      | 1                                                           | 133 901,0                     | 1                                      | 133 901,0                     | 550                                              | 2 398 397,0                   | 3                                                           | 47 877,7                      | 165                                    | 72 623,4                      | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 12      | 18                                                          | 123 181,4                     | 41                                     | 186 235,9                     | 262                                              | 1 156 839,0                   | 1                                                           | 46 238,4                      | 103                                    | 73 400,7                      | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 13      | 206                                                         | 110 696,3                     | 218                                    | 120 321,5                     | 1 473                                            | 795 373,0                     | 6                                                           | 42 032,2                      | 10                                     | 58 812,7                      | 100                                              | 198 588,0                     |
| 14      | 1                                                           | 106 996,1                     | 85                                     | 126 159,6                     | 550                                              | 2 398 397,0                   | 5                                                           | 37 484,5                      | 6                                      | 61 681,9                      | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 15      | 3                                                           | 106 447,2                     | 12                                     | 136 130,6                     | 262                                              | 1 156 839,0                   | 3                                                           | 31 797,2                      | 23                                     | 51 767,1                      | 14                                               | 155 669,0                     |
| 16      | 15                                                          | 106 234,3                     | 59                                     | 166 331,3                     | 262                                              | 1 156 839,0                   | 3                                                           | 26 227,6                      | 5                                      | 28 107,5                      | 100                                              | 198 588,0                     |
| 17      | 3                                                           | 98 734,4                      | 564                                    | 389 804,6                     | 449                                              | 385 325,0                     | 1                                                           | 25 643,1                      | 1                                      | 25 643,1                      | 82                                               | 55 734,0                      |
| 18      | 26                                                          | 93 346,1                      | 71                                     | 112 788,5                     | 187                                              | 295 538,0                     | 1                                                           | 25 643,1                      | 1                                      | 25 643,1                      | 82                                               | 55 734,0                      |
| 19      | 127                                                         | 93 202,5                      | 195                                    | 181 827,2                     | 2 766                                            | 478 706,0                     | 3                                                           | 24 468,6                      | 72                                     | 47 014,6                      | 100                                              | 198 588,0                     |
| 20      | 2                                                           | 87 999,9                      | 2                                      | 87 999,9                      | 550                                              | 2 398 397,0                   | 1                                                           | 24 197,4                      | 6                                      | 61 681,9                      | 14                                               | 27 709,0                      |
| 21      | 2                                                           | 87 999,9                      | 2                                      | 87 999,9                      | 550                                              | 2 398 397,0                   | 13                                                          | 21 616,1                      | 16                                     | 24 880,0                      | 955                                              | 392 213,0                     |
| 22      | 2                                                           | 87 999,9                      | 2                                      | 87 999,9                      | 550                                              | 2 398 397,0                   | 2                                                           | 20 480,6                      | 7                                      | 20 710,1                      | 16                                               | 62 992,0                      |
| 23      | 2                                                           | 87 997,1                      | 42                                     | 153 157,2                     | 449                                              | 385 325,0                     | 6                                                           | 19 572,6                      | 22                                     | 20 228,4                      | 100                                              | 198 588,0                     |
| 24      | 6                                                           | 87 075,7                      | 446                                    | 211 526,2                     | 187                                              | 295 538,0                     | 3                                                           | 18 608,5                      | 7                                      | 24 991,0                      | 100                                              | 198 588,0                     |
| 25      | 2                                                           | 87 014,8                      | 2                                      | 87 014,8                      | 550                                              | 2 398 397,0                   | 2                                                           | 18 482,0                      | 3                                      | 18 567,8                      | 16                                               | 62 992,0                      |
| 26      | 10                                                          | 86 821,9                      | 154                                    | 143 021,4                     | 187                                              | 295 538,0                     | 8                                                           | 16 881,8                      | 13                                     | 20 585,8                      | 201                                              | 1 271 236,0                   |
| 27      | 1                                                           | 78 973,5                      | 25                                     | 268 006,6                     | 10                                               | 169 169,0                     | 2                                                           | 16 081,5                      | 9                                      | 29 863,5                      | 100                                              | 198 588,0                     |
| 28      | 1                                                           | 78 973,5                      | 3                                      | 106 187,8                     | 10                                               | 169 169,0                     | 1                                                           | 15 850,0                      | 23                                     | 51 767,1                      | 15                                               | 32 724,0                      |
| 29      | 1                                                           | 78 717,8                      | 25                                     | 268 006,8                     | 186                                              | 120 380,0                     | 1                                                           | 15 850,0                      | 7                                      | 34 342,4                      | 15                                               | 32 724,0                      |
| 30      | 3                                                           | 77 110,1                      | 274                                    | 163 017,8                     | 550                                              | 2 398 397,0                   | 2                                                           | 15 173,0                      | 10                                     | 29 846,7                      | 100                                              | 198 588,0                     |



Az ötéves időszak szerződésszám szerinti táblázataiban is – nagy hányadban – megfigyelhető a nyertes cégek magas ajánlatkérői kitétsége. A szerződésösszeg szerinti adatsor csak kissé árnyalja a korábban leírtakat. Bár utóbbi táblázat szerint nem ritka az egy, vagy kevésszámú szerződéshez kapcsolódó magas összeg, mégis – az adatokból láthatóan – több szervezetpár mindkét táblázatban szerepel. A kimagasló szerződésszámuk tehát nem ritkán kimagasló szerződésösszeggel párosul.

Az ajánlatkérők és nyertesek együttes előfordulásának adatait megvizsgáltuk a nem minden szereplő számára nyitott – jellemzően meghívásos – eljárások körére is. Az eredményeket a következő táblázatok mutatják.

*Ajánlatkérő -nyertes szervezetpárok együttes előfordulási adatai a nem nyitott közbeszerzések piacán; az előfordulás száma szerinti sorrendben (2022, 2023.)*

37. táblázat

| Sorrend | 2022. év                                                    |                               |                                        |                               |                                                  |                               | 2023. év                                                    |                               |                                        |                               |                                                  |                               |
|---------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|
|         | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               |
|         | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) |
| 1       | 35                                                          | 147,5                         | 35                                     | 147,5                         | 37                                               | 148,5                         | 22                                                          | 162,0                         | 22                                     | 162,0                         | 25                                               | 493,7                         |
| 2       | 14                                                          | 254,0                         | 14                                     | 254,0                         | 14                                               | 254,0                         | 18                                                          | 144,1                         | 19                                     | 186,0                         | 31                                               | 1 822,4                       |
| 3       | 11                                                          | 137,7                         | 12                                     | 207,6                         | 20                                               | 1 087,0                       | 13                                                          | 695,1                         | 13                                     | 695,1                         | 28                                               | 1 805,5                       |
| 4       | 11                                                          | 53,8                          | 17                                     | 209,1                         | 16                                               | 359,2                         | 11                                                          | 506,2                         | 11                                     | 506,2                         | 31                                               | 2 081,1                       |
| 5       | 11                                                          | 0,0                           | 11                                     | 0,0                           | 11                                               | 0,0                           | 11                                                          | 97,9                          | 11                                     | 97,9                          | 11                                               | 97,9                          |
| 6       | 11                                                          | 0,0                           | 11                                     | 0,0                           | 11                                               | 0,0                           | 10                                                          | 328,8                         | 10                                     | 328,8                         | 23                                               | 632,2                         |
| 7       | 10                                                          | 63,9                          | 11                                     | 206,0                         | 10                                               | 63,9                          | 10                                                          | 16,5                          | 11                                     | 136,5                         | 30                                               | 142,0                         |
| 8       | 9                                                           | 404,0                         | 9                                      | 404,0                         | 24                                               | 1 325,1                       | 10                                                          | 1,7                           | 11                                     | 285,7                         | 10                                               | 1,7                           |
| 9       | 8                                                           | 623,1                         | 8                                      | 623,1                         | 24                                               | 1 325,1                       | 9                                                           | 738,8                         | 9                                      | 738,8                         | 31                                               | 2 081,1                       |
| 10      | 8                                                           | 34,4                          | 8                                      | 34,4                          | 24                                               | 108,5                         | 9                                                           | 128,9                         | 10                                     | 140,4                         | 14                                               | 564,9                         |
| 11      | 7                                                           | 95,4                          | 8                                      | 318,0                         | 11                                               | 215,9                         | 8                                                           | 183,4                         | 18                                     | 1 229,0                       | 11                                               | 216,8                         |
| 12      | 7                                                           | 94,3                          | 8                                      | 120,4                         | 10                                               | 463,4                         | 8                                                           | 169,1                         | 8                                      | 169,1                         | 10                                               | 223,9                         |
| 13      | 7                                                           | 86,4                          | 8                                      | 180,2                         | 7                                                | 84,4                          | 8                                                           | 126,0                         | 8                                      | 126,0                         | 8                                                | 126,0                         |
| 14      | 7                                                           | 6,9                           | 7                                      | 6,9                           | 24                                               | 108,5                         | 8                                                           | 32,9                          | 8                                      | 32,9                          | 13                                               | 77,9                          |
| 15      | 6                                                           | 389,8                         | 10                                     | 1 054,9                       | 15                                               | 1 330,9                       | 8                                                           | 0,0                           | 8                                      | 0,0                           | 10                                               | 1,7                           |
| 16      | 6                                                           | 301,9                         | 6                                      | 301,9                         | 6                                                | 301,9                         | 7                                                           | 529,4                         | 14                                     | 1 717,8                       | 7                                                | 529,4                         |
| 17      | 6                                                           | 122,7                         | 9                                      | 491,3                         | 18                                               | 1 068,3                       | 7                                                           | 497,5                         | 7                                      | 497,5                         | 15                                               | 1 091,2                       |
| 18      | 6                                                           | 75,6                          | 6                                      | 75,6                          | 6                                                | 75,6                          | 7                                                           | 249,3                         | 11                                     | 455,6                         | 7                                                | 249,3                         |
| 19      | 5                                                           | 312,1                         | 7                                      | 522,2                         | 13                                               | 1 098,0                       | 7                                                           | 125,8                         | 7                                      | 125,8                         | 8                                                | 832,0                         |
| 20      | 5                                                           | 285,5                         | 5                                      | 285,5                         | 5                                                | 285,5                         | 7                                                           | 113,9                         | 7                                      | 113,9                         | 7                                                | 113,9                         |
| 21      | 5                                                           | 198,3                         | 5                                      | 198,3                         | 5                                                | 198,3                         | 7                                                           | 30,8                          | 9                                      | 182,7                         | 30                                               | 142,0                         |
| 22      | 5                                                           | 162,7                         | 12                                     | 358,1                         | 5                                                | 162,7                         | 6                                                           | 533,2                         | 7                                      | 830,8                         | 15                                               | 1 368,1                       |
| 23      | 5                                                           | 149,4                         | 18                                     | 488,4                         | 5                                                | 149,4                         | 6                                                           | 147,3                         | 6                                      | 147,3                         | 23                                               | 532,3                         |
| 24      | 5                                                           | 143,5                         | 12                                     | 358,1                         | 5                                                | 143,5                         | 6                                                           | 111,7                         | 6                                      | 111,7                         | 12                                               | 346,2                         |
| 25      | 5                                                           | 135,7                         | 5                                      | 135,7                         | 5                                                | 356,0                         | 6                                                           | 78,6                          | 6                                      | 78,6                          | 6                                                | 78,6                          |
| 26      | 5                                                           | 122,0                         | 5                                      | 122,0                         | 9                                                | 122,0                         | 6                                                           | 51,1                          | 14                                     | 936,5                         | 23                                               | 632,2                         |
| 27      | 5                                                           | 109,9                         | 5                                      | 109,9                         | 10                                               | 252,5                         | 6                                                           | 34,1                          | 6                                      | 34,1                          | 19                                               | 627,6                         |
| 28      | 5                                                           | 102,7                         | 5                                      | 102,7                         | 6                                                | 178,8                         | 5                                                           | 614,6                         | 5                                      | 614,6                         | 31                                               | 2 081,1                       |
| 29      | 5                                                           | 80,0                          | 18                                     | 488,4                         | 5                                                | 80,0                          | 5                                                           | 421,5                         | 5                                      | 421,5                         | 15                                               | 1 091,2                       |
| 30      | 5                                                           | 62,9                          | 5                                      | 62,9                          | 5                                                | 62,9                          | 5                                                           | 126,0                         | 5                                      | 126,0                         | 5                                                | 126,0                         |

Ajánlatkérő -nyertes szervezetpárok együttes előfordulási adatai az EU-forrást tartalmazó nem nyitott közbeszerzések piacán; az előfordulás száma szerinti sorrendben (2022, 2023.)

38. táblázat

| Sorrend | 2022. év                                                    |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 | 2023. év                                                    |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
|---------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------|
|         | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                                 | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                                 | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                                 | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                                 | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                                 | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                                 |
|         | száma                                                       | szerveződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerveződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerveződés-összege (millió Ft) | száma                                                       | szerveződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerveződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerveződés-összege (millió Ft) |
| 1       | 5                                                           | 102,7                           | 5                                      | 102,7                           | 5                                                | 103,0                           | 2                                                           | 269,0                           | 2                                      | 269,0                           | 3                                                | 326,0                           |
| 2       | 2                                                           | 178,0                           | 2                                      | 178,0                           | 2                                                | 178,0                           | 1                                                           | 207,5                           | 1                                      | 207,5                           | 1                                                | 208,0                           |
| 3       | 1                                                           | 2 498,9                         | 2                                      | 3 825,3                         | 2                                                | 2 519,0                         | 1                                                           | 193,3                           | 1                                      | 193,3                           | 1                                                | 193,0                           |
| 4       | 1                                                           | 1 599,8                         | 3                                      | 2 135,8                         | 1                                                | 1 600,0                         | 1                                                           | 118,9                           | 1                                      | 118,9                           | 1                                                | 119,0                           |
| 5       | 1                                                           | 1 326,4                         | 2                                      | 3 825,3                         | 1                                                | 1 326,0                         | 1                                                           | 57,2                            | 1                                      | 57,2                            | 3                                                | 326,0                           |
| 6       | 1                                                           | 300,0                           | 1                                      | 300,0                           | 1                                                | 300,0                           | 1                                                           | 47,7                            | 1                                      | 47,7                            | 1                                                | 48,0                            |
| 7       | 1                                                           | 300,0                           | 3                                      | 2 135,8                         | 1                                                | 300,0                           | 1                                                           | 9,4                             | 1                                      | 9,4                             | 1                                                | 9,0                             |
| 8       | 1                                                           | 236,0                           | 3                                      | 2 135,8                         | 1                                                | 236,0                           |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
| 9       | 1                                                           | 220,0                           | 1                                      | 220,0                           | 1                                                | 220,0                           |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
| 10      | 1                                                           | 151,0                           | 1                                      | 151,0                           | 1                                                | 151,0                           |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
| 11      | 1                                                           | 72,1                            | 1                                      | 71,1                            | 1                                                | 72,0                            |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
| 12      | 1                                                           | 47,9                            | 1                                      | 47,9                            | 1                                                | 48,0                            |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
| 13      | 1                                                           | 20,0                            | 1                                      | 20,0                            | 2                                                | 2 519,0                         |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
| 14      | 1                                                           | 10,0                            | 1                                      | 10,0                            | 1                                                | 10,0                            |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
| 15      | 1                                                           | 6,2                             | 1                                      | 6,2                             | 1                                                | 6,0                             |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |
| 16      | 1                                                           | 3,8                             | 1                                      | 3,8                             | 1                                                | 4,0                             |                                                             |                                 |                                        |                                 |                                                  |                                 |

A teljes piac adatait bemutató táblázatban leginkább feltűnő, hogy a nem nyitott eljárások esetén az ajánlatkérőhöz kapcsolódó magas nyertes-kitettség – itt is megfigyelhető – jelensége mellett a „fordított” eset is sok esetben magas. Tehát nemcsak a nyertes cégek esetén gyakori, hogy a legtöbb sikeres pályázatuk egy ajánlatkérőhöz kötődik, hanem az ajánlatkérői pályázatok többsége is jónéhány esetben ugyanazon cég sikerét hozza. Az európai uniós forrást tartalmazó pályázatok esetén a nem nyitott eljárások köre a megelőző két évben igen szűk volt, így az adatok kevésbé értékelhetők.

A nem nyitott eljárások elmúlt öt éves, együttes adatai ugyancsak megerősítik az előző megállapításokat.

*Ajánlatkérő -nyertes szervezetpárok együttes előfordulása a szerződések száma szerinti sorrendben; nem nyitott közbeszerzések, 2019–2023*

39. táblázat

| Sorrend | Teljes közbeszerzési piac                                   |                               |                                        |                               |                                                  |                               | EU forrást tartalmazó közbeszerzések                        |                               |                                        |                               |                                                  |                               |
|---------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|
|         | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               | Ajánlatkérő-nyertes szervezetpárok együttes megjelenéseinek |                               | Nyertes cég összes nyertes ajánlatának |                               | Ajánlatkérő szervezet által kiírt közbeszerzések |                               |
|         | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                                       | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                  | szerződés-összege (millió Ft) | száma                                            | szerződés-összege (millió Ft) |
| 1       | 57                                                          | 309,6                         | 59                                     | 676,4                         | 63                                               | 681,0                         | 19                                                          | 588,7                         | 19                                     | 588,7                         | 30                                               | 1 154,0                       |
| 2       | 36                                                          | 1 380,4                       | 79                                     | 2 669,5                       | 65                                               | 3 647,0                       | 18                                                          | 379,9                         | 18                                     | 379,9                         | 23                                               | 477,0                         |
| 3       | 33                                                          | 3,2                           | 35                                     | 429,5                         | 34                                               | 255,0                         | 17                                                          | 969,0                         | 25                                     | 1 662,2                       | 34                                               | 1 965,0                       |
| 4       | 32                                                          | 126,5                         | 33                                     | 398,2                         | 34                                               | 255,0                         | 13                                                          | 104,3                         | 27                                     | 320,0                         | 13                                               | 104,0                         |
| 5       | 31                                                          | 1 350,4                       | 32                                     | 1 374,7                       | 98                                               | 5 200,0                       | 12                                                          | 450,6                         | 20                                     | 1 575,9                       | 20                                               | 946,0                         |
| 6       | 30                                                          | 2 217,7                       | 30                                     | 2 217,7                       | 114                                              | 5 383,0                       | 12                                                          | 240,2                         | 17                                     | 500,2                         | 23                                               | 1 054,0                       |
| 7       | 30                                                          | 751,0                         | 31                                     | 756,5                         | 114                                              | 5 383,0                       | 12                                                          | 51,8                          | 18                                     | 429,0                         | 20                                               | 283,0                         |
| 8       | 29                                                          | 281,8                         | 31                                     | 393,6                         | 59                                               | 3 572,0                       | 11                                                          | 659,7                         | 36                                     | 2 006,8                       | 13                                               | 1 015,0                       |
| 9       | 24                                                          | 781,1                         | 29                                     | 1 674,2                       | 38                                               | 2 113,0                       | 11                                                          | 608,4                         | 13                                     | 757,3                         | 18                                               | 1 074,0                       |
| 10      | 24                                                          | 164,5                         | 79                                     | 2 669,5                       | 80                                               | 2 647,0                       | 11                                                          | 575,8                         | 12                                     | 618,3                         | 11                                               | 576,0                         |
| 11      | 23                                                          | 1 411,1                       | 47                                     | 2 974,2                       | 23                                               | 1 411,0                       | 11                                                          | 136,5                         | 44                                     | 1 115,4                       | 11                                               | 136,0                         |
| 12      | 23                                                          | 1 377,3                       | 39                                     | 3 225,7                       | 98                                               | 5 200,0                       | 10                                                          | 773,1                         | 15                                     | 1 039,2                       | 17                                               | 1 815,0                       |
| 13      | 20                                                          | 1 496,4                       | 21                                     | 1 533,2                       | 81                                               | 6 153,0                       | 10                                                          | 159,9                         | 10                                     | 159,9                         | 16                                               | 500,0                         |
| 14      | 20                                                          | 910,2                         | 20                                     | 910,2                         | 114                                              | 5 383,0                       | 10                                                          | 114,3                         | 27                                     | 321,0                         | 12                                               | 186,0                         |
| 15      | 19                                                          | 756,2                         | 19                                     | 756,2                         | 80                                               | 2 647,0                       | 10                                                          | 62,8                          | 10                                     | 62,8                          | 10                                               | 63,0                          |
| 16      | 19                                                          | 588,7                         | 19                                     | 588,7                         | 37                                               | 1 763,0                       | 9                                                           | 238,2                         | 44                                     | 1 115,4                       | 10                                               | 258,0                         |
| 17      | 18                                                          | 379,9                         | 18                                     | 379,9                         | 26                                               | 716,0                         | 9                                                           | 187,2                         | 27                                     | 919,7                         | 9                                                | 187,0                         |
| 18      | 18                                                          | 276,6                         | 92                                     | 5 935,1                       | 40                                               | 1 739,0                       | 9                                                           | 159,0                         | 12                                     | 240,6                         | 10                                               | 215,0                         |
| 19      | 17                                                          | 969,0                         | 27                                     | 1 775,9                       | 42                                               | 2 590,0                       | 9                                                           | 135,2                         | 10                                     | 209,6                         | 12                                               | 245,0                         |
| 20      | 16                                                          | 1 498,9                       | 21                                     | 1 793,0                       | 60                                               | 4 641,0                       | 9                                                           | 129,2                         | 22                                     | 651,5                         | 9                                                | 129,0                         |
| 21      | 16                                                          | 905,3                         | 16                                     | 805,3                         | 60                                               | 4 641,0                       | 9                                                           | 117,5                         | 10                                     | 165,3                         | 18                                               | 325,0                         |
| 22      | 16                                                          | 300,9                         | 18                                     | 1 395,2                       | 21                                               | 800,0                         | 9                                                           | 71,9                          | 12                                     | 420,9                         | 16                                               | 254,0                         |
| 23      | 16                                                          | 197,7                         | 16                                     | 197,7                         | 17                                               | 240,0                         | 9                                                           | 41,3                          | 9                                      | 41,3                          | 11                                               | 53,0                          |
| 24      | 15                                                          | 3 230,1                       | 32                                     | 5 081,5                       | 49                                               | 6 388,0                       | 8                                                           | 720,0                         | 14                                     | 1 416,8                       | 15                                               | 1 461,0                       |
| 25      | 15                                                          | 1 244,9                       | 15                                     | 1 244,9                       | 114                                              | 5 383,0                       | 8                                                           | 630,0                         | 36                                     | 2 006,8                       | 13                                               | 1 142,0                       |
| 26      | 15                                                          | 1 086,2                       | 15                                     | 1 086,2                       | 81                                               | 6 153,0                       | 8                                                           | 404,7                         | 9                                      | 510,8                         | 12                                               | 548,0                         |
| 27      | 15                                                          | 948,9                         | 18                                     | 1 371,6                       | 67                                               | 3 317,0                       | 8                                                           | 343,6                         | 8                                      | 343,6                         | 28                                               | 995,0                         |
| 28      | 15                                                          | 934,1                         | 20                                     | 1 716,1                       | 17                                               | 1 077,0                       | 8                                                           | 262,3                         | 9                                      | 559,0                         | 10                                               | 431,0                         |
| 29      | 15                                                          | 624,1                         | 32                                     | 2 516,8                       | 41                                               | 2 322,0                       | 8                                                           | 235,6                         | 12                                     | 473,2                         | 14                                               | 452,0                         |
| 30      | 15                                                          | 577,1                         | 23                                     | 1 320,0                       | 40                                               | 1 739,0                       | 8                                                           | 189,3                         | 8                                      | 189,3                         | 12                                               | 404,0                         |

## 4.8. A közbeszerzések szerződéses értékének és becsült értékének eltérése

A közbeszerzési eljárásban a becsült érték meghatározásának alapját a termékek és szolgáltatások ellenértékére vonatkozó piaci és egyéb információk képezik. A szerződésérték és a becsült érték hányadosa elméletileg azt is mutatja, hogy az ajánlatkérőnek sikerült-e érdekét érvényesítenie, és – az ajánlattevők piaci versenye révén – a reálisan elérhető árhoz képest megtakarítást elérni.

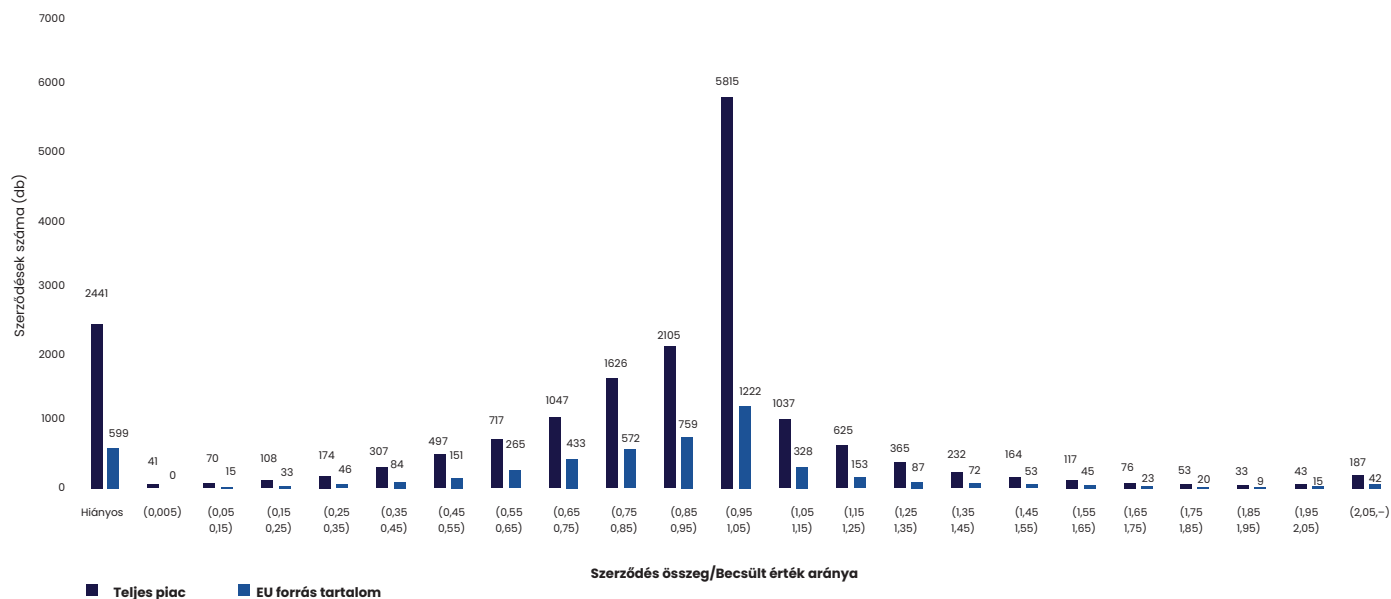
A közbeszerzések jelenlegi gyakorlata alapján azonban számos más tényező is befolyásolja a szerződésérték és a becsült érték hányadosát. Ezekre tekintettel nemcsak a becsült értéknél magasabb szerződésérték hordoz fontos információt, hanem az attól elmaradó, sőt – kiemelt jelentőséggel – az azzal megegyező szerződésérték is.

A szerződésérték-becsült érték hányados elemzésének alapját részben az EKR eredménytájékoztató adatbázisa képezte, melyet a Hatóság kérésére rendelkezésre bocsátott ún. Előkészítő iratokból származó információ egészített ki. Előbbi adatbázis alapján a szerződések becsült értékének mintegy fele volt azonosítható, amelyet az Előkészítő iratok tartalma mintegy 86%-ra, az európai uniós forrást tartalmazó eljárások esetén 88%-ra egészített ki. (Ebben az esetben is az adatok eltérő szerkezete miatt nem jöhetett létre teljes lefedettség.)

A lenti hisztogram a szerződésérték-becsült érték arány megoszlását mutatja, ezúttal – külön grafikonon – a keretmegállapodásra irányuló eljárásokra vonatkozóan is. Jelezzük, hogy a kiugró (az 1/100 alatti és 100 feletti) arány-értékek nem kerültek besorolásra, ezeket a „Híányos” kategóriában tüntettük fel.

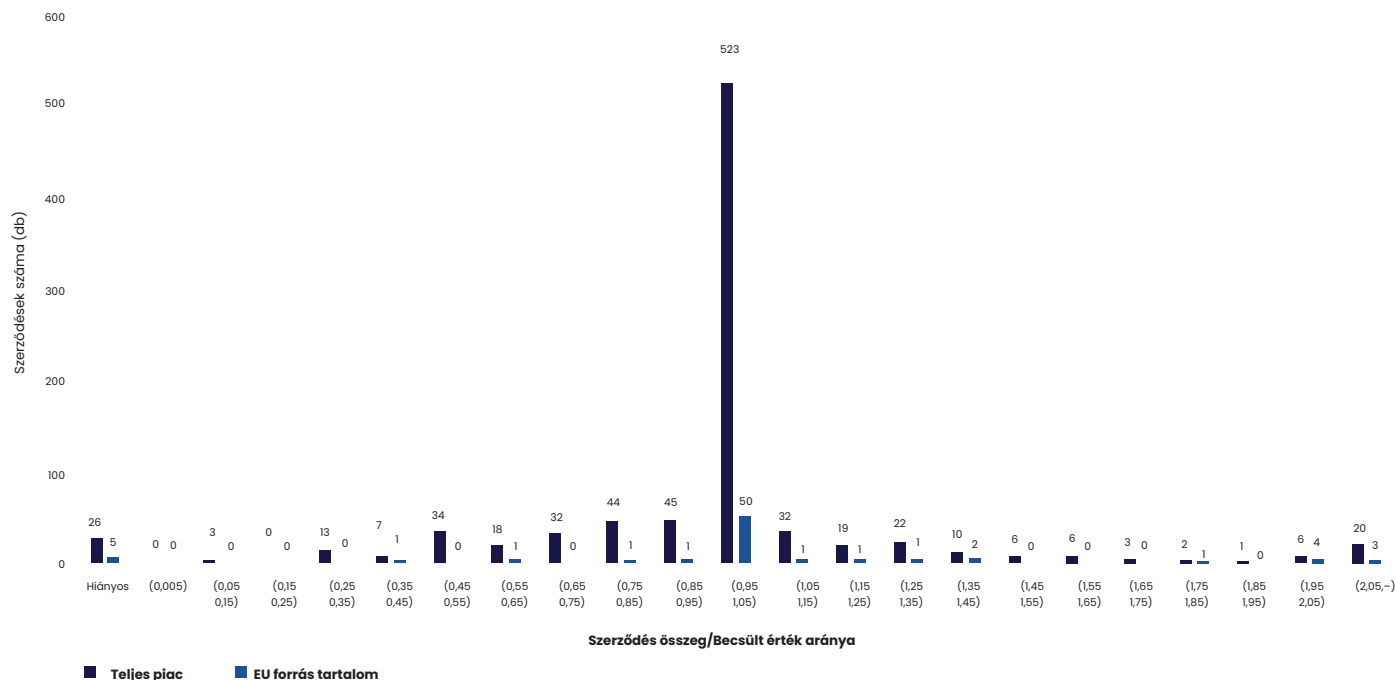
A szerződésérték és a becsült érték arányának megoszlása, nem keretmegállapodásra irányuló eljárások, 2023. évben

7. ábra



A szerződésérték és a becsült érték arányának megoszlása, keretmegállapodásra irányuló eljárások (KMI), 2023.

8. ábra

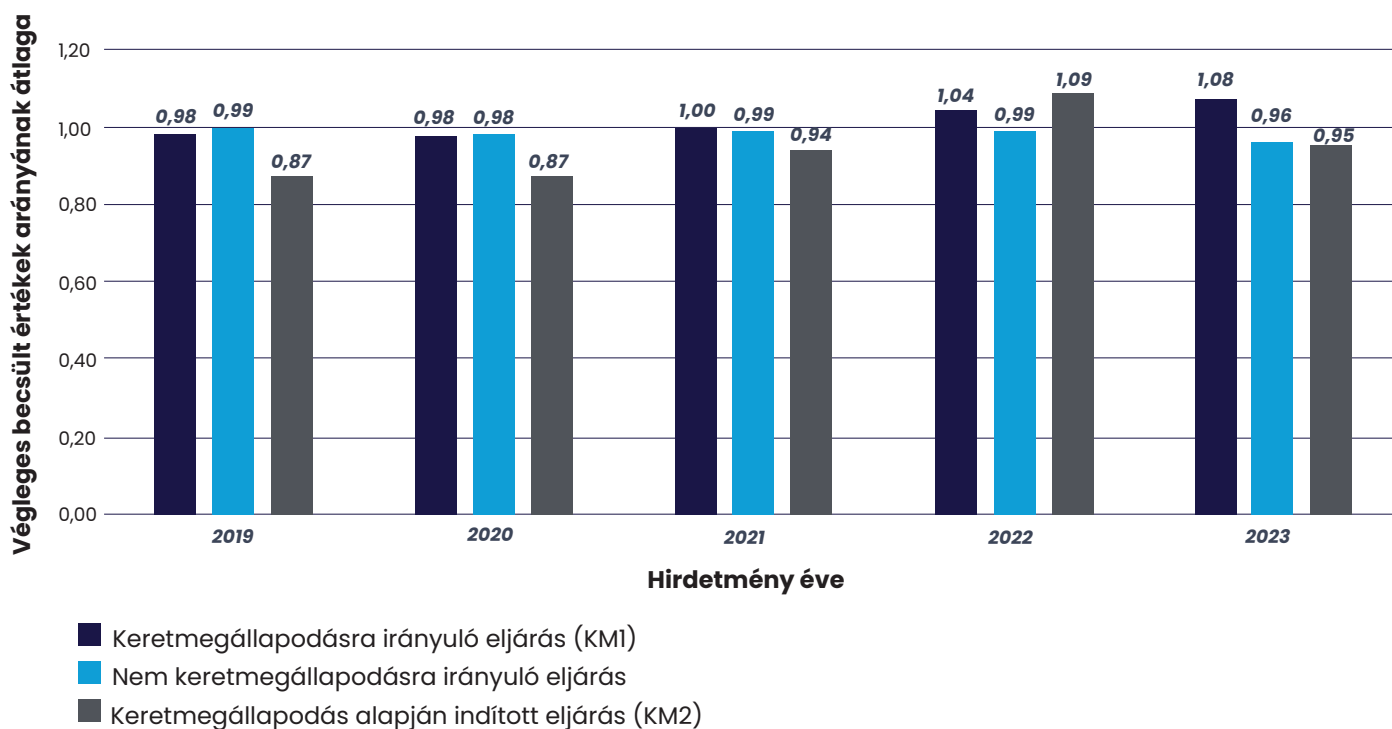


A hisztogramok formájában jelentős eltérés nem látható, azonban mindkét ábrán kiemelkedő nagyságrendű a becsült értékkel megegyező, vagy közel megegyező szerződéses érték.

Az átlagos arányt több szempontból (például CPV főcsoportok, keretmegállapodásos eljárások szerint) is megvizsgáltuk és érdemi eltérést a keretmegállapodásos eljárások kapcsán tapasztaltunk, lásd lenti diagramok. Érdemi eltérést csak a teljes közbeszerzési piac nem keretmegállapodásra irányuló eljárásai között, a keretmegállapodás alapján/nem keretmegállapodás alapján indított eljárások adatainak tekintetében fedeztünk fel, 2023 kivételével. Ezen adatok elmúlt 5 éves idősorát a következő grafikon mutatja.

Szerződésérték és becslült érték arányának átlaga, a keretmegállapodási státusz szerint  
teljes piac, 2019–2023, évente

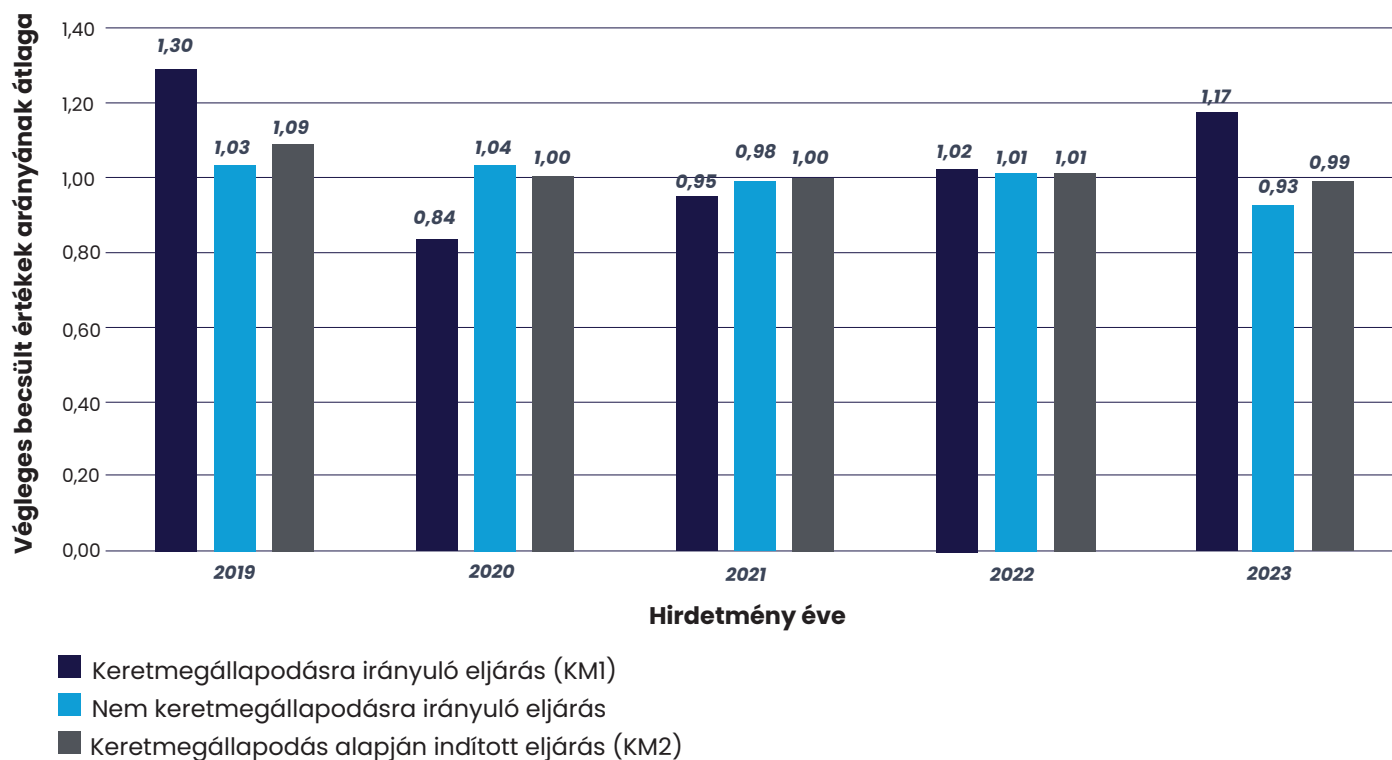
9. ábra



A kisebb súlyú, EU forrást tartalmazó közbeszerzési eljárások esetén érdemi eltérések csak a keretmegállapodásra irányuló eljárás (KM1) csoport tekintetében láthatóak, ahol a szerződésérték és becslültérték hányadosa folyamatosan emelkedett 2020 és 2023 között.

Szerződésérték és becslült érték arányának átlaga, a keretmegállapodási státusz szerint  
EU forrást tartalmazó eljárások, 2019–2023, évente

10. ábra



A teljes piacon azonban a nem keretmegállapodásra irányuló eljárásokon belül is azonosítottunk érdemi eltéréseket. 2019 és 2021 között jól láthatóan a keretmegállapodás alapján indított eljárások (KM2) szerződéses érték/becsült érték hányadosa egyértelműen elmaradt a nem keretmegállapodás alapján indított eljárásokétól. Érvényesült tehát a KM2 eljárások azon kiindulópontja, hogy a szerződésérték nem haladhatja meg a keretmegállapodásban rögzítettekre épülő becsült értéket. Sőt a KM2 eljárások jelentős részében az ajánlattevő a keretmegállapodási árhoz képest kedvezőbb ajánlatot tett.

2022-ben ez a helyzet megváltozott, a KM2 eljárások szerződésértéke magasabb lett az átlagos arány figyelembevételével. Ennek oka az, hogy az inflációs környezetben nem volt reális a keretmegállapodásban rögzített ellenszolgáltatási értékek fenntartása. Az ennél magasabb szerződésérték, amennyiben az ajánlatkérő rendelkezett a megfelelő forrással, feltételezhetően speciális szerződéses klauzulákkal volt biztosítható. 2023-ban a KM2 eljárás szerződéses érték / becsült érték hányadosa (ha kismértékben is, de ismételtén) elmaradt a nem keretmegállapodás alapján indított eljárásokétól.

Vizsgálendő továbbá a becsült értékkel megegyező, vagy közel megegyező ajánlati/szerződéses érték magas aránya. Ez nyilvánvaló jele annak, hogy ajánlatkérőnek ezekben nem sikerült „leszorítania” a szerződéses árat. A KM2-es eljárások esetén ennek nyilvánvaló okát a fentiekben jeleztük, a nem keretmegállapodás alapján indított eljárások esetén ezt több tényező okozhatja. Ezek közé tartozik annak lehetősége, hogy az ajánlatkérő a becsült értéket az ajánlattételi felhívásban feltüntesse, és ezáltal az ajánlattevő hozzájusson ezen információhoz. Emellett a két érték egyezőségét lehetővé teheti többek között az, hogy az ajánlatkérő és ajánlattevő az építési közbeszerzések esetén nemritkán ugyanazon kalkulációs szoftvert használja. Ugyanezt eredményezheti a Vidékfejlesztési Program kedvezményezettjei által indított közbeszerzések esetén a Magyar Államkincstár által közzétett Építési normagyűjtemény használata. Emellett az ajánlatkérő rendelkezésére álló becsült érték alapján – a közbeszerzés mennyiségi paramétereinek alkalmazásával – ugyancsak könnyen kalkulálható a becsült értékkel lényegében megegyező ajánlati ár.

A szerződéses érték és a becsült érték összefüggéseinek további elemzése – különös tekintettel az előzetes piaci konzultáció jogintézményére – indokoltnak látszik.





# Vagyonnyilatkozati rendszer elemzése

A Hatóság a korábbi jelentéseiben<sup>78</sup> már részletesen tárgyalta a magyar vagyonnyilatkozati rendszer erősségeit, gyengeségeit és számos javaslatot fogalmazott meg a rendszer fejlesztésére. Mindezek fényében öröndetes, hogy az NKS 2024-2025 intézkedési terve több ponton is (1.3., 1.4 és 1.5.) a vagyonnyilatkozati rendszer felülvizsgálatát és fejlesztését tűzte ki célul: úgy, mint

- (i) a vagyonnyilatkozatok elektronikus, digitális formában történő kitöltése és kezelése lehetőségének megteremtését a teljes közzszférában,
- (ii) a köztisztületek vezető tisztségviselői, egyes kiemelt munkakörei tekintetében a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség kiterjesztésének vizsgálatát, valamint
- (iii) hatékony, arányos és visszatartó erejű, a vagyonnyilatkozati rendszer alapján fennálló kötelezettségek súlyos megsértésére vonatkozó közigazgatási és büntetőjogi szankció rendszer bevezetésére javaslatot.

Ugyan utóbbinak 2024. április 30-án volt a határideje, de jelen jelentés lezárásáig nem kerültek publikálásra a szankciós rendszer felülvizsgálatára vonatkozó javaslatok.

A Hatóság álláspontja szerint ugyanakkor az NKS 2024-2025 fenti intézkedései nem adnak teljeskörű és való megoldást a hazai vagyonnyilatkozati rendszer jelenlegi problémáira, mivel a vagyonnyilatkozatok tartalmi ellenőrzése továbbra sem megoldott.

A Hatóság - korábbi jelentéseiben tett javaslatokkal összhangban - javasolja egy dedikált központi független ellenőrző szervezet kijelölését a vagyonnyilatkozatokhoz kapcsolódó ellenőrzési feladatok elvégzésére, amely közvetlen adatkapcsolatok felhasználásával, valamint évente felülvizsgált és frissített kockázati besorolás alkalmazásával vizsgálja a vagyonnyilatkozatok tartalmát. A részletes javaslatainkat a korábban hivatkozott jelentések, valamint a mellékletben szereplő összefoglaló táblázat tartalmazza.

---

<sup>78</sup> Éves Elemző Integritásjelentés 2022 ([https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/06/Integritas\\_Hatosag\\_Eves\\_Elemzo\\_Integritasjelentes\\_20220629.pdf](https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/06/Integritas_Hatosag_Eves_Elemzo_Integritasjelentes_20220629.pdf)) és a Vagyonnyilatkozati Eseti Jelentés 2023 ([https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/12/Integritas\\_Hatosag\\_Vagyonnyilatkozatok\\_Eseti\\_Jelentes\\_2023-1.pdf](https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/12/Integritas_Hatosag_Vagyonnyilatkozatok_Eseti_Jelentes_2023-1.pdf))

# 1. sz. melléklet

## Releváns jogszabályok

### **Közbeszerzési törvény és kapcsolódó jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök:**

2015. évi CXLI. törvény a közbeszerzésekről

2016. évi XXX. törvény a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről

168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről

16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet a gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól

109/2012. (VI. 1.) Korm. rendelet a NATO Biztonsági Beruházási Program keretében megvalósuló beszerzésekre vonatkozó részletes szabályokról

317/2013. (VIII. 28.) Korm. rendelet a közszolgáltató kiválasztásáról és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésről

307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról

308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről

310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet a tervpályázati eljárásokról

321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról

322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól

323/2015. (X. 30.) Korm. rendelet az egyes közbeszerzési tárgyú kormányrendeletek módosításáról

226/2016. (VII. 29.) Korm. rendelet a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény hatálya alá tartozó haditechnikai eszközök és szolgáltatások részletes paramétereinek meghatározásáról

424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól

257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről

301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről

162/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet a Nemzeti Kommunikációs Hivatal jogállásáról és a kormányzati kommunikációs beszerzésekről

676/2020. (XII. 28.) Korm. rendelet a közétkeztetés tárgyú közbeszerzések tekintetében alkalmazandó eljárások sajátos szabályairól

396/2023. (VIII. 24.) Korm. rendelet a kormányzati képzési és oktatási beszerzésekről

44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegzésről

45/2015. (XI. 2.) MvM rendelet a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról

19/2016. (IX. 14.) HM rendelet a védelmi és biztonsági beszerzések tekintetében alkalmazandó hirdetményekről, valamint azok feladásának és közzétételének szabályairól, a bírálati összegezés mintáiról és a beszerzések éves statisztikai összegezéséről

1082/2024. (III. 28.) Korm. Határozat a közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról

### **Egyéb releváns kapcsolódó jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök:**

2007. évi CLII. törvény egyes vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségekről

2007. évi CLXXXI. törvény a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról

2009. évi CXXII. törvény a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről

2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról

2010. évi CXXXI. törvény a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről

2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről

2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról

2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről

2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.)

2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról

2019. évi CVII. törvény a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról

2022. évi XXVII. törvény az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről

2022. évi XLIV. törvény az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról és a kondicionalitási eljárás eredményes lezárása érdekében az Európai Bizottság kérésére elfogadott egyes törvények módosításáról

2022. évi LXV. törvény a Közös Agrárpolitikából és a nemzeti költségvetésből biztosított agrártámogatások eljárási rendjéről

2023. évi LXIX. Törvény az állami építési beruházások rendjéről

293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve ki-jelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról

355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról

370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről

60/2014. (III. 6.) Korm. rendelet a támogatásból megvalósuló fejlesztések központi monitoringjáról és nyilván-tartásáról

255/2014. (X. 10.) Korm. rendelet a 2014–2020 programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról

272/2014. (XI. 05.) Korm. rendelet a 2014–2020. programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

75/2016. (IV. 5.) Korm. rendelet az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközből származó források felhasználásáról

339/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet a köztulajdonban álló gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről

258/2021. (V. 20.) Korm. rendelet a 2021–2027 programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról

256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet a 2021–2027. programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve végrehajtásának alapvető szabályairól és felelős intézményeiről

590/2022. (XII. 28.) Korm. rendelet az Uniós fejlesztések fejezetbe tartozó fejezeti és központi kezelésű előirányzatok felhasználásának rendjéről

601/2022. (XII. 28.) Korm. Rendelet a Közös Agrárpolitika és a nemzeti költségvetésből biztosított agrártámogatások végrehajtásának szervezetéről és intézményeiről

1328/2020. (VI. 19.) Korm. határozat a 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról

1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat a 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról

#### **Uniós irányelvek és rendeletek:**

1303/2013/EU rendelet az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

2017/1371 európai parlamenti és tanácsi irányelv az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről

2019/1937 európai parlamenti és tanácsi irányelv az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről

2020/2092 európai az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről

1300/2013 európai parlamenti és tanácsi rendelet a Kohéziós Alapról és az 1084/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

1301/2013 európai parlamenti és tanácsi rendelet az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a „Beruházás a növekedésbe és munkahelyteremtésbe” célkitűzésről szóló egyedi rendelkezésekről, valamint az 1080/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

2021/1058 európai parlamenti és tanácsi rendelet az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a Kohéziós Alapról

1304/2013 európai parlamenti és tanácsi rendelet az Európai Szociális Alapról és az 1081/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

2021/1057 európai parlamenti és tanácsi rendelet az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA+) létrehozásáról és az 1296/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

1303/2013 európai parlamenti és tanácsi rendelet az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról

2021/1058 európai parlamenti és tanácsi rendelet az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a Kohéziós Alapról

2014/24 irányelv a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

2014/25 európai parlamenti és tanácsi irányelv a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről 2014/23 európai parlamenti és tanácsi irányelv a koncessziós szerződésekről

2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, az 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről

a Tanács végrehajtási Határozata – Javaslat Magyarország helyreállítási és rezilienciapépítési terve értékelésének jóváhagyásáról {SWD(2022) 686 final}

a Bizottság közleménye – Iránymutatás az összeférhetetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről (2021/C 121/01)

a Bizottság határozata az Unió által megosztott irányítás keretében finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatás meghatározásáról (C(2019) 3452 final, 2019. május 14.).



# 2. sz. melléklet

## Javaslatok és ajánlások összefoglalója

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 1.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Európai uniós források ellenőrzési rendszerének értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>TERÜLET</b>                        | Az Arachne Kockázatértékelési Eszközbe küldendő adatok körének bővítése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Az Arachne Kockázatértékelési Eszközbe küldendő adatok köre – a 2022. évben történő bevezetést követően – a 2023. évben bővítésre került a szerződésmódosítás megtörténtének tényével, a szerződés kiegészítés összegével és számával, a szolgáltatók, konzorciumi partner, valamint érvényes ajánlatok számával, továbbá a finanszírozásra vonatkozó adatok tekintetében a költség típusával, illetve a számla kiegyenlítésének a dátumával.</p> <p>A szerződésmódosítás megtörténtének ténye akkor nyer valódi kockázatfelismerő szerepet, ha a szerződésmódosítások száma és tárgya, illetve indoka is megismerésre, és ezáltal vizsgálat alá kerül.</p> <p>Az érvényes ajánlatok száma tekintetében lényeges kiegészítő információ lehet még azok összegének, keltezésének és tárgyának vizsgálata, amely az elemző munka során összekapcsolható akár a finanszírozásra vonatkozó adatok tekintetében beemelt költség típusával is.</p> |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 2                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Európai uniós források ellenőrzési rendszerének értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>TERÜLET</b>                        | Tervezési jellegű tevékenységek kormányrendeletekben <sup>1</sup> való szerepeltetése és összeférhetetlenségi szabályokkal való összekapcsolása                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | Az európai uniós források hazai elosztási rendszerén belül az egyes programok keretében kidolgozásra kerülő felhívások vonatkozásában a tervezési (szakpolitikai véleményezési) feladat hasonló súllyal rendelkezik a döntéselőkészítés, szerződéskezelés, finanszírozás, ellenőrzés, szabálytalanság és fenntartás keretében végzett feladatokhoz.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

<sup>1</sup> 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet és 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet



|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 3.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Európai uniós források ellenőrzési rendszerének értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>TERÜLET</b>                        | Előminősítési természetű tevékenységek kormányrendeletekben való szerepeltetése és összeférhetetlenségi szabályokkal való összekapcsolása                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Az európai uniós források hazai elosztási rendszerén belül az egyes projektek tekintetében végzett előminősítési (egyfajta előértékelési) feladat hasonló szereppel bír a döntéselőkészítési, szerződéskezelési, finanszírozási, ellenőrzési, szabálytalansági és fenntartási tevékenységekhez.</p> <p>Adott projektnél az előminősítési szakaszban feladatot ellátó személyek tekintetében is szükséges az összeférhetetlenségi nyilatkozatok megtétele, illetve ehhez kapcsolódóan adott összeférhetetlenségi helyzet fennálltának vizsgálata.</p>                                                                                 |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 4.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Európai uniós források ellenőrzési rendszerének értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>TERÜLET</b>                        | A 2021/C 121/01 sz. bizottsági közlemény 6.4. Egyéb intézkedések pontjában szereplő kockázati mutatók kormányrendeletekbe való beépítése a szállítói függetlenség kapcsán                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 38/B. § b) pontja, a 39. § (8) bekezdése, valamint a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 43/A. § b) pontja, 52/A. § (6) bekezdése jogszabályhelyeken túl, a 272/2014. (XI.5.) Korm.rendelet 5. sz. mellékletének 2.3.2.5. és 2.3.2.5b. pontjához, illetve az Elszámolási Útmutató 2.3.2.4. és 2.3.2.8. pontjához, továbbá a 256/2021. (V.18.) Korm.rendelet 215. § (2) b) pontjához kapcsolódóan a jogalkotó mérlegelje a hivatkozott időszaki jogszabályokba való beemelését annak, hogy a bizottsági közlemény kockázati mutatóival együtt szükséges értelmezni a függetlenségre vonatkozó szabályokat. |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 5.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Európai uniós források ellenőrzési rendszerének értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>TERÜLET</b>                        | A 2021/C 121/01 sz. bizottsági közlemény 6.4. Egyéb intézkedések pontjában szereplő kockázati mutatók beépítése az irányító hatóság ellenőrzési gyakorlatába a szállítói függetlenség kapcsán                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A csalással érintett projektek nagyobb arányú sikeres felderítése érdekében javasoljuk az előre bejelentett helyszíni ellenőrzések háttérbe szorítását, és a rendkívüli ellenőrzések magasabb részarányú alkalmazását.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 6.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | Központosított közbeszerzések                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság változatlanul szorgalmazza olyan módszerek, standardok kialakítását, amelyek lehetővé teszik a központosított közbeszerzések keretében elért árak objektív alapokon nyugvó értékelését, költséghatékonyságuk felmérését.                                                                                             |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 7.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | Központosított közbeszerzések                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja – a központosított közbeszerzési rendszer hatékonyságának javítása érdekében – az igénybe vevők visszajelzéseinek mérésére alkalmas rendszer kialakítását.                                                                                                                                                 |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 8.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | 3. A közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>TERÜLET</b>                        | Központosított közbeszerzések                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A központosított közbeszerzések piaca fragmentálódott, az adatok több helyen, több nagyobb alrendszerben lelhetők fel. Hatóság javasolja, kerüljön sor annak elemzésére, hogy hogyan lehetne biztosítani az adatok egy helyen való rendelkezésre állását és automatikus összekapcsolását az EKR-ben nyilvántartott adatokkal.  |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 9.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | 3. A közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>TERÜLET</b>                        | Központosított közbeszerzések                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság kezdeményezi a központosított körbe utalt termékkörök vonatkozásában, hogy – különösen az érintett intézmények tapasztalatainak figyelembevételével – a központosított közbeszerzés alkalmazása hatékonyságának elemzésére célzott hatásvizsgálatok keretében kerüljön sor az előnyök és hátrányok megjelenítésével. |

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 10.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>TERÜLET</b>                        | Központosított közbeszerzések                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja az értékhatárra tekintet nélkül történő központosított közbeszerzési eljárás kapcsán a kötelező jellegű csatlakozás megszüntetését, egyúttal az egybeszámítási kötelezettség betartásának fokozott ellenőrzését.                                                                                                                                                                                                            |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 11.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>TERÜLET</b>                        | Dinamikus beszerzések                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja a dinamikus beszerzési rendszerek alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatok felmérését, a jogintézmény alkalmazásának tudatosítását ajánlatkérői, ajánlattevői oldalon egyaránt, ennek részeként az elektronikus közbeszerzési rendszer célirányos fejlesztését.                                                                                                                                                  |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 12.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>TERÜLET</b>                        | Központosított közbeszerzések                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja a közvetlen megrendelést és a verseny újranyitását egyaránt biztosító ún. vegyes keretmegállapodások fenntartása indokoltságának felülvizsgálatát. A Hatóság javasolja továbbá a központi beszerző szervezetek által követett azon gyakorlat elemzését és indokoltságának vizsgálatát, melynek eredményeképpen a keretmegállapodások alapján – konkrét megrendelés nélkül – keretszerződés megkötésére is lehetőség nyílik. |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 13.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>TERÜLET</b>                        | Központosított közbeszerzések                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja a központi beszerző szervezetekre vonatkozó rendeleti szabályozás olyan szempontú felülvizsgálatát, amelynek eredményeképpen a valódi versenyeztetés irányába tolódik el a keretmegállapodások gyakorlata.                                                                                                                                                                                                                  |

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 14.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>A Hatóság javasolja, hogy a Teljesítménymérési Keretrendszer a 2024. évben – együttesen, összefüggéseiben – vizsgálja</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• az egy- vagy kétajánlatos eljárásokhoz érkezett érdeklődés-jelzések számát,</li> <li>• azt, hogy az egy- vagy kétajánlatos eljárásokhoz érkezett-e kiegészítő tájékoztatás-kérés, illetve kezdeményeztek-e előzetes vita rendezést, és az érintette-e a közbeszerzési eljárás műszaki leírásának vagy egyéb előírásainak versenykorlátozó voltát,</li> <li>• az előzetes vitarendezés eredményes volt-e;</li> <li>• végül az eljárásban hány ajánlat került benyújtásra. (3.5 pont)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 15.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>A Hatóság további elemzést javasol, hogy mi az oka annak, hogy a finanszírozási forrás függvényében ennyire eltérően viselkedik a piac az egyajánlatos eljárások tekintetében. A Hatóság javasolja, hogy azokat a megoldásokat (ideértve adott esetben a szigorúbb ellenőrzést is), amelyek az uniós források esetén nagyobb versenyt eredményeznek, a hazaiak tekintetében is érvényesíteni indokolt.</p> <p>A Hatóság javasolja kiemelt figyelemmel vizsgálni, hogy a kedvezőbb értékek mögött valóban versenyző ajánlatok állnak-e, és (legalább részben) nem csak az ún. „támogató ajánlatok” gyakorlatának köszönhetőek. (3.5.2. pont)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 16.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>További elemzést igényel, hogy az előzetes piaci konzultáció jogintézmény tekintetében a 2023. évben megvalósított jogszabály-módosítások – az előzetes piaci konzultációba való bekapcsolódás minimális határidejének meghatározása, illetve a lefolytatás minimális időtartamának meghosszabbítása, a nyilvánosságra hozandó adatok körének bővítése, az ajánlatkérő indokolási kötelezettségének szigorítása – milyen hatást gyakorolnak a versenyre.</p> <p>A Hatóság javasolja, hogy a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló 1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat 7. c) pontjában előírányzott, a 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 5. §-a alapján elkészített intézkedési tervek egyajánlatos közbeszerzésekre gyakorolt hatásának vizsgálatán túl a 2024. évben kerüljön sor az egyajánlatos eljárások problémájának orvoslására eddig bevezetett további intézkedések (különösen az előzetes piaci konzultáció) hatékonyságának elemzésére is. (3.5.5.) pont</p> |

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 17.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | Annak érdekében, hogy a „támogató ajánlatok” gyakorlata viszszaoszorítható legyen, a Hatóság javasolja, hogy a két- vagy háromajánlatos közbeszerzési eljárásokban a Kbt. zárja ki – legalább időlegesen – a fordított bírálat alkalmazásának lehetőségét, továbbá az esetleges GVH-s szignalizáció elmulasztását az ellenőrző szervek kísérik fokozott figyelemmel. (3.5.2. pont) |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 18.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja az eredményes Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti jelzések számának növelése érdekében dokumentum-minták elkészítését és megosztását, továbbá az egyes közbeszerzési vonatkozású kartellekről szóló döntésekre vonatkozó tájékoztatás közzétételét a Közbeszerzési Hatóság honlapján is. (3.5.2. pont)                                                           |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 19.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja, hogy a részajánlattétel biztosításával kapcsolatosan elkészülő külön módszertani anyag a Közbeszerzési Hatóság honlapján is kerüljön közzétételre, az arra vonatkozó tájékoztatással egyetemben, hogy az abban foglaltak a hazai forrásból megvalósuló közbeszerzések tekintetében is irányadóak. (3.5.1 pont)                                                |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 20.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja, hogy a Keretrendszer vizsgálja részletesebben a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenül nyilvánított ajánlatokban jellemzően megjelenő hibákat, hogy ezek alapján azonosíthatóak legyenek azok a további intézkedések, amelyek – adott esetben az EKR funkciói bővítésével – elősegíthetik az érvényes ajánlattételt. (3.5.3 pont)            |

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 21.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A szerződéskötési és -teljesítési feltételek potenciális versenykorlátozó jellegére tekintettel a Hatóság javasolja, hogy a Közbeszerzési Hatóság, illetve más ellenőrző szervek az alkalmassági feltételek mellett ezek tekintetében is fokozzák az ellenőrzést. Indokolt e tekintetben az ellenőrzést a szerződések teljesítése időszakában is erősíteni, annak biztosítása érdekében, hogy az ajánlatkérők csak a szerződés teljesítéséhez kapcsolódó indokolt és a következetesen érvényesített követelményeket határozzanak meg. (3.5.4. pont) |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 22.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság fontosnak tartja a kifejezetten az EKR használatát segítő gyakorlati ingyenes képzések biztosítását a közbeszerzési eljárás ajánlattevői, illetve a közbeszerzési eljárások iránt érdeklődő gazdasági szereplők számára. A Hatóság javasolja egy ingyenesen elérhető, folyamatosan elérhető EKR-gyakorlófelület kialakítását is. (3.5.6 pont)                                                                                                                                                                                             |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 23.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Kbt. hatálya alól a veszélyhelyzeti szabályozásra, illetve a Kbt. szerinti kivételekre tekintettel kivont közbeszerzésekről nem állnak rendelkezésre adatok. Annak érdekében, hogy a nyilvánosan meghirdetett közbeszerzésekről teljeskörű információk legyenek elérhetőek, a Hatóság javasolja, hogy a Teljesítménymérési Keretrendszer a Kbt. Alól kivont beszerzések nagyságrendjét is vizsgálja. (3.5.7 pont)                                                                                                                                 |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 24.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja, hogy az ellenőrző szervek folytassanak le kifejezetten közbeszerzési célvizsgálatokat és ezek során vizsgálják kiemelten a közbeszerzések jogtalan mellőzését. (3.5.7 pont)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |



|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 25.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | A verseny alacsony szintje a közbeszerzési eljárásokban                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A támogatások felhasználásának tapasztalatai alapján a Hatóság indokoltnak látja az uniós és hazai forrásokból megvalósuló beszerzések ismételt Kbt. hatálya alá vonását (a nemzeti eljárásrend szabályainak alkalmazásával), meghatározott támogatási érték elérése esetén. A Hatóság javasolja továbbá a TAO támogatások közbeszerzési összefüggéseit tisztázó módszertani anyag összeállítását és közzétételét. (3.5.7 pont)                                                                                                                |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 26.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | Az EKR verseny szintjét, a rendszer átláthatóságát fokozó fejlesztéseire vonatkozó javaslatok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja, hogy – a tervezett és javasolt fejlesztések költségkihatásainak vizsgálatát követően – mihamarabb valósuljon meg az EKR arra irányuló fejlesztése, amely lehetővé teszi, hogy az egyes CPV kódok körébe tartozó beszerzések iránt érdeklődésüket jelző gazdasági szereplők automatikusan értesítést kapjanak az ezen CPV kódokat illetően meghirdetett előzetes piaci konzultációkról, majd az ezek tekintetében meghirdetett közbeszerzésekről. A javasolt fejlesztés érdemben növelheti a verseny szintjét. (3.6. pont) |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 27.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | Az EKR verseny szintjét, a rendszer átláthatóságát fokozó fejlesztéseire vonatkozó javaslatok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A Hatóság javasolja, hogy az EKR-be regisztrált gazdasági szereplőket az EKR értesítse közvetlenül azon rendszerfejlesztésekről, amelyek támogathatják a közbeszerzési eljárásokban való eredményesebb részvételüket. (3.6. pont)                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 28.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | Az EKR verseny szintjét, a rendszer átláthatóságát fokozó fejlesztéseire vonatkozó javaslatok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Hatóság javasolja, hogy a közbeszerzésekért felelő miniszter által kiadott közlemények, módszertani anyagok ne kizárólag az EKR hírek körében kerüljenek közzétételre, hanem külön almenüpontban. (3.6. pont)

### SORSZÁM

29.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Az EKR verseny szintjét, a rendszer átláthatóságát fokozó fejlesztéseire vonatkozó javaslatok

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A verseny szintjének fokozása érdekében javasolja a Hatóság, hogy az EKR-ben – lehetőség szerint szintén soron kívül – kerüljön kialakításra egy olyan funkció, amely a hatályos („nyitott”) DBR-eket külön is áttekinthetővé teszi a gazdasági szereplők részére, annak érdekében, hogy támogassa a DBR-hez történő későbbi csatlakozást, és ezzel növelje a DBR-ben résztvevő gazdasági szereplők számát. (3.6. pont)

### SORSZÁM

30.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Az EKR verseny szintjét, a rendszer átláthatóságát fokozó fejlesztéseire vonatkozó javaslatok

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Hatóság javasolja az ajánlattevőt feljogosítani arra, hogy eldöntesse, az iratbetekintés lehetőségével személyesen vagy elektronikus közbeszerzési rendszeren (például EKR) keresztül szeretne élni, és erre figyelemmel a Kbt., illetve a 424/2017. (XII. 19.) Korm. Rendelet előírásainak módosítását. (3.6. pont)

### SORSZÁM

31.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Az EKR verseny szintjét, a rendszer átláthatóságát fokozó fejlesztéseire vonatkozó javaslatok

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Hatóság javasolja azon EKR funkció megvalósítását/aktiválását, amely a korábban benyújtott ajánlatokból automatikusan áttemeli a korábban kitöltött tartalmat – a gazdasági szereplő adatainak rögzítése és az űrlapok (a felolvasólap kivételével) valamint az EEKD vonatkozásában egyaránt –, ezáltal csökkentve az adminisztratív terheket, a hibázás lehetőségét, továbbá az ajánlattételhez kapcsolódó költségeket. (3.6. pont)

### SORSZÁM

32.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Az eredménytelen és a feltételes közbeszerzési eljárások magas aránya, az eljárások időtartama

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Hatóság álláspontja szerint rendkívül fontos az eredményes közbeszerzési eljárások arányának növelése, amelynek az eljárások megfelelő előkészítése –ideértve a pénzügyi keretek meghatározását, –biztosítását, valamint a közbeszerzés tárgyának megfelelő meghatározását és a szerződéses feltételek arányos kialakítását is – előfeltételét képezi. (3.7.1. pont)

### SORSZÁM

33.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Az eredménytelen és a feltételes közbeszerzési eljárások magas aránya, az eljárások időtartama

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Hatóság változatlanul indokoltnak tartja a feltételes közbeszerzésre vonatkozó jogszabályi előírások pontosítását, minimálisan annak rögzítésével, hogy

- a támogatási kérelem benyújtását megelőzően ne kerülhessen sor a közbeszerzési eljárás kiírására, illetőleg,
- a hatálybalépésre – a gazdasági környezet realitásaira figyelemmel – a jelenlegi gyakorlatban érvényesülőnél lényegesen rövidebb (maximum 90 napnyi) határidő alatt kell, hogy sor kerüljön. (3.7.2. pont)

### SORSZÁM

34.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Az eredménytelen és a feltételes közbeszerzési eljárások magas aránya, az eljárások időtartama

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

Ahhoz, hogy az ajánlattevők kiszámíthatóbb feltételek mellett tudjanak ajánlatot tenni, a Hatóság – adott esetben feltételhez kötött, kivételes esetekben biztosított eltérési lehetőséggel, az eljárásrendek és az eljárásfajták szerint differenciálva – továbbra is indokoltnak tartja a bírálati határidő maximumának rögzítését a Kbt.-ben. A differenciált megoldás alkalmas lehet arra, hogy a Kormány megelőző évi Integritásjelentésre adott válaszában hivatkozott cél (nevezetesen az, hogy az ajánlatkérő ne tudjon visszaélni a bírálat elhúzásával) is elérhető legyen. (3.7.3. pont)

### SORSZÁM

35.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Kbt. 115. § szerinti eljárástípus megszüntetése

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Hatóság továbbra is kiemelten fontosnak tartja a Kbt. 115 § szerinti eljárástípus megszüntetését a közbeszerzések integritásának növelése érdekében. A Hatóság álláspontja szerint nem indokolt az, hogy a hazai forrásból megvalósuló közbeszerzések esetében a jogalkotó az uniós forrásokra alkalmazottaktól eltérő megközelítést alkalmazzon; az utóbbiak tekintetében felmerült aggályok a hazai források esetén is érvényesek. Figyelemmel arra, hogy a Kbt. 115. § szerinti eljárások alkalmazására csak építési beruházások vonatkozásában kerülhet sor, a Hatóság álláspontja szerint az építési beruházások körében indokolt vizsgálni az eljárástípus jelentőségét, hatásait. A Kbt. 115. § szerinti eljárások alkalmazása a részekre bontási tilalom

alkalmazása szempontjából is nagyobb eséllyel eredményez szabálytalan megoldásokat (az eljárás csak a nettó háromszázmillió forintos értékhatár eléréséig írható ki), illetve az is aggályos, hogy ezen eljárások tekintetében gyakorlatilag semmilyen kontroll nem valósul meg (szemben az egyéb hirdetmény nélkül megvalósuló eljárásokkal). (3.7.4. pont)

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 36.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>TERÜLET</b>                        | Előzetes vitarendezés                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Az előzetes vitarendezés súlyát a Hatóság megítélése szerint tovább növelhetné, az ajánlatkérők együttműködési hajlandóságát fokozhatná, ha a Kbt. kötelezővé is tenné bírság kiszabását akkor is, ha az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemre nem vagy nem határidőben válaszol, illetve a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját megküldi ugyan, de egyéb intézkedést nem tesz, és a vitarendezési kérelem alapjául szolgáló jogsértéssel kapcsolatban az előzetes vitarendezést kezdeményező gazdasági szereplő a Döntőbizottsághoz fordul, amely utóbb a jogsértést megállapítja.</p> <p>A Hatóság javasolja a szabályozás felülvizsgálatát az előzőek tekintetében is. (3.8.1. pont)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 37.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>TERÜLET</b>                        | Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat<br>Igazgatási-szolgáltatási díj meghatározása                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Az igazgatási-szolgáltatási díjak meghatározása tekintetében a Hatóság az alábbi módosításokat javasolja:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. A Hatóság javasolja a 2023. évi Kbt.-módosítással megvalósított díjcsökkentés jogorvoslati kérelmek számára gyakorolt hatásának vizsgálatát a 2024. évi adatok alapján;</li> <li>2. Mivel a díjak továbbra is magasak, a Hatóság javasolja olyan differenciált szabályozás bevezetését, amely legfeljebb minimális díjat érvényesít az ajánlattételi/részvételi határidő lejártát megelőzően a közbeszerzési dokumentumok határidőben történő támadása esetén;</li> <li>3. A 2. alponton kívüli jogsértések esetén a Hatóság indokoltnak tartja a jogorvoslati díjak további csökkentését, például az Ausztriában meghatározott, sávos díjszabáshoz igazodóan, de megfontolandónak tartja konkrét összegben rögzített díj meghatározását is;</li> <li>4. Mivel a Közbeszerzési Döntőbizottság által ellátandó feladatok nem különböznek a közbeszerzés becsült értékének függvényében, így indokolt az igazgatási-szolgáltatási díj mértékét a beszerzés becsült értékétől függetleníteni;</li> <li>5. A Hatóság változatlanul javasolja a kérelmi elemek számától függő szabályozás megszüntetését.</li> </ol> <p>Ugyanakkor az alábbi két garanciális változtatás mellett esetlegesen fenntartható lehet a jelenlegi megközelítés:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• egyfelől az „alap” kategóriába tartozó kérelmi elemek számát indokolt öt kérelmi elemre növelni; számos kérelmezőt akadályoz a három elem, hogy további releváns jogsértéseket megjelöljön;</li> </ul> |

- másfelől indokolt a Kbt. kérelmi elemre vonatkozó értelmező rendelkezésében egyértelműsíteni, de legalább összkollégiumi állásfoglalásban rögzíteni, hogy az egyazon bírálati cselekménnyel (például az aránytalanul alacsony ár vizsgálatával) kapcsolatban állított jogsértések egy kérelmi elemet képeznek (függetlenül attól, hogy a kérelmező hány indokra hivatkozva állítja az adott bírálati cselekmény jogszerűtlenségét);

6. Amennyiben az ajánlatkérő az eljárásban biztosította a részekre történő ajánlattételt és a közbeszerzési eljárásokat megindító felhívások, kapcsolódó közbeszerzési dokumentumok jogszerűtlennek vélt azonos előírásai valamennyi vagy több rész tekintetében teljesen azonos módon kerültek előírásra, a Hatóság álláspontja szerint indokolatlan az előírások vitatására irányuló jogorvoslati kérelmek esetében a jogorvoslati díj többszöri megfizettetése valamennyi megtámadott rész tekintetében. A Hatóság a keretmegállapodásos eljárások, a dinamikus beszerzési rendszerek, továbbá a keretszerződések esetében javasolja (mind az eljárást indító dokumentumokkal, mind a bírálat és értékelés során bekövetkező jogsértésekkel kapcsolatos jogorvoslatok esetében) olyan speciális szabály rögzítését, hogy ne az ajánlatkérő által megadott becsült érték, hanem kizárólag a lehívási/szolgáltatási kötelezettséggel terhelt (és a felhívásban ekként megjelölt) érték képezze a jogorvoslati díj alapját (és amennyiben ilyen nem kerül a felhívásokban megadásra, az alap fix-díj kerüljön csak érvényesítésre).

7. A Közbeszerzési Döntőbizottság tájékoztatása szerint a kamarák, illetve érdek-képviselői szervek 2019. óta egy alkalommal – így 2023-ban sem – nyújtottak be jogorvoslati kérelmet. Mivel az érdek-képviselői szervek fogalma tekintetében a Kbt. nem tartalmaz értelmező rendelkezést, célszerű lenne ezt meghatározni akként, hogy az a civil szervezetek jogorvoslati jogát is biztosítsa. A Kbt. 150. § (2) bekezdése kizárólag a kamarákat mentesíti az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésének a kötelezettsége alól, a Hatóság javasolja, hogy ez a mentesség kerüljön kiterjesztésre az érdekképviselői szervekre és a civil szervezetekre is (úgy véljük, ennek költségvetési hatása minimális lenne, így az intézkedés nem veszélyeztetné a költségvetés egyensúlyát). (3.8.2. pont)

#### SORSZÁM

38.

#### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

#### TERÜLET

Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat  
Tárgyalások tartása

#### JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Hatóság javasolja – a korábbi szabályozással megegyezően – a Kbt.-ben rögzíteni, hogy amennyiben a kérelmező vagy a kezdeményező kéri tárgyalás tartását, ahhoz a Döntőbizottság kötve lenne. Az egyéb esetekben mód lenne a jelenlegi szabályozási megközelítés fenntartására: azaz a Döntőbizottság mérlegelésére lehetne bízni, hogy indokoltnak tartja-e tárgyalás tűzését. (3.8.2. pont)

#### SORSZÁM

39.

#### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

#### TERÜLET

Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat  
Képviselő a jogorvoslati eljárásban

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Hatóság javasolja a képviselet ellátására jogosultak körének soron kívüli kiterjesztését minimálisan a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadókra, közbeszerzési szakjogászokra és az egyéb, közbeszerzési tárgyú, felsőfokú szakirányú végzettséget vagy szakképzettséget szerzett – adott esetben nem jogász végzettségű – szakemberekre (például a közbeszerzési referensekre, közbeszerzési szakreferensekre is). (3.8.2 pont)

### SORSZÁM

40.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat  
Bírságolás

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A bírságolásra vonatkozó jogszabályi rendelkezések felülvizsgálata javasolt a kiemelt jogszabálysértések esetén; indokolt visszatérni ahhoz a szabályozási megközelítéshez, amely ezek tekintetében minimális, és nem maximális bírság-mértékek kiszabását irányozza elő. (3.8.2 pont)

### SORSZÁM

41.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat  
Bírságolás

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A bírságolásra vonatkozó jogszabályi rendelkezések felülvizsgálata javasolt a kiemelt jogszabálysértések esetén; indokolt visszatérni ahhoz a szabályozási megközelítéshez, amely ezek tekintetében minimális, és nem maximális bírság-mértékek kiszabását irányozza elő. A Hatóság javasolja, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság hozzon nyilvánosságra a bírságolás elveit rögzítő tájékoztatót. (3.8.2 pont)

### SORSZÁM

42.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

### TERÜLET

Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat  
A Közbeszerzési Döntőbizottság döntéseinek elérhetősége és keresetössége

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

1. A Hatóság továbbra is fenntartja azon javaslatát, hogy indokolt a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatainak keresetösségét javítani, annak érdekében, hogy megbízhatóan lehessen keresni a határozatok, ítéletek egyes jellemzőire (tárgyakra, megsértett jogszabályi rendelkezésekre stb.) A 2023. évben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatainak keresetösségén is bevezetésre került a Captcha alkalmazás, amely lassítja a határozatok elérését. A Hatóság javasolja egyéb, kevésbé korlátozó megoldások alkalmazását, amelyekkel ugyancsak elérhető az informatikai biztonsággal összefüggő kockázatok csökkentése.

2. A Hatóság javasolja, hogy a közbeszerzési jogorvoslati eljárások keresetösségével összefüggésben közreadott adatlapokon



kerüljenek megjelölésre a megsértett vagy vizsgált jogszabályi rendelkezések, ezzel is elősegítve a döntésekben való hatékonyabb keresést. A határozatokban formálódó joggyakorlat áttekintésének könnyítése elősegíthetné egyfelől a jogkövető magatartást, másfelől a jogorvoslati fórumokba vetett bizalom további erősödését. (3.8.2 pont)

**SORSZÁM**

43.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

**TERÜLET**Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslat  
Összkollégiumi állásfoglalás**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

A Hatóság javasolja a szabályok átalakítását oly módon, hogy az összkollégiumi állásfoglalásokban kizárólagosan a Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontja érvényesülhessen. (3.8.2. pont)

**SORSZÁM**

44.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

**TERÜLET**

Bírósági felülvizsgálat

**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

A Hatóság javasolja, hogy a bírósági felülvizsgálat során kérhető legyen a folyamatban lévő közbeszerzési eljárás felfüggesztése, és az ezzel kapcsolatos bírósági döntéssel szemben legyen lehetőség rendes jogorvoslattal élni. (3.8.3 pont)

**SORSZÁM**

45.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

**TERÜLET**

Bírósági felülvizsgálat

**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

Indokolt egy önálló adatbázis létrehozása a Közbeszerzési Hatóság honlapján (az ehhez kapcsolódó keresőfelület kapcsán is érvényesek a döntőbizottsági határozatok keresőfelületének javítása tekintetében tett hatósági javaslatok). (3.8.3 pont)

**SORSZÁM**

46.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

**TERÜLET**

Bírósági felülvizsgálat

**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

A bíróságokon a felülvizsgálat körében – a beérkezett adatszolgáltatások alapján – nem közbeszerzésekre specializált tanácsok járnak el a közbeszerzési ügyekben. A Hatóság javasolja e tekintetben annak vizsgálatát, hogy a specializált tanácsok segíthetnék-e a perek gyorsabb lezárását. (3.8.3 pont)

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 47.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | A közbeszerzési szakma átalakításának kockázatai                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>A Hatóság javasolja – megfelelő felmérést és előkészítést követően –</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. a FAKSZ intézmény megszüntetése helyett annak átalakítását,</li> <li>2. a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói intézmény ki-<br/>vezetésére vonatkozó jogszabály-módosítások felülvizsgálatát,</li> <li>3. a közbeszerzési szakma professzionalizálásának támogatását,</li> <li>4. a szakértői tevékenység végzésre jogosult szakemberek körének<br/>bővítését, a megkövetelt gyakorlatra vonatkozó előírások módosí-<br/>tása, valamint a képzési, illetve továbbképzési kötelezettség fenn-<br/>tartása mellett, valamint</li> <li>5. annak vizsgálatát, hogy indokolt-e és ha igen, mely esetekben in-<br/>dokolt az ajánlatkérőtől független szakértő bevonását megkövetelni<br/>a közbeszerzési szakértelem biztosítása céljából a közbeszerzési el-<br/>járásban; (3.9. pont)</li> </ol>                                                                               |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 48.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | Az összeférhetlenségi szabályok alkalmazása                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. A Hatóság továbbra is szükségesnek tartja a Kbt. előírásainak mó-<br/>dosítását a kötelezettségek egyértelművé tétele érdekében.<br/>A Hatóság nem az összeférhetlenségi nyilatkozatok ellenőrzésé-<br/>re szolgáló valamennyi lehetséges és elfogadott módzat törvényi<br/>rögzítését indítványozza, hanem az ellenőrzési kötelezettség egyér-<br/>telművé tételét, és a különösen megfelelőnek tartott, a Kbt. 2022.<br/>novemberi módosításának miniszteri indokolásában is megjelenő<br/>megoldások felsorolását tartja szükségesnek.</li> <li>2. A Hatóság továbbra is kiemelten fontosnak tartja az összeférhetet-<br/>lenség témakörében gyakorlatias megközelítésű képzések tartását.</li> <li>3. Figyelemmel az összeférhetlenségi szabályozás jelentőségére, a<br/>Hatóság javasolja a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti kiemelt jogsér-<br/>tések kiegészítését az összeférhetlenségi szabályok megsértésé-<br/>nek esetkörével. (3.10. pont)</li> </ol> |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 49.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | A közpénzek hatékony és felelős felhasználását veszélyeztető<br>gyakorlati irányok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Az ajánlati ár, illetve annak egyes elemei rögzített értéken való meg-<br/>határozása: Az, ha az ajánlatkérő megfelelő indok nélkül teljes egé-<br/>szében vagy jelentős mértékben kizárja a közbeszerzési eljárásban<br/>az árversenyt, a Hatóság álláspontja szerint a felelős közpénzfelhasz-<br/>nálás elvét sérti. Erre figyelemmel a Hatóság javasolja a Kbt. 76. §</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

(4) bekezdés szerinti előírás módosítását, vagy legalább az európai uniós forrásból megvalósuló beszerzések tekintetében az alkalmazás kizárását. (3.12.1.)

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 50.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>TERÜLET</b>                        | A közpénzek hatékony és felelős felhasználását veszélyeztető gyakorlati irányok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | Az ajánlati ár, illetve annak egyes elemei tekintetében maximálisan megajánlható ajánlati ár meghatározása: Az ajánlati ár vagy annak egyes elemei maximalizálásának egyfelől árfelhajtó hatása is lehet (mivel az ajánlattevők számára így ismertté válik az ajánlatkérő által reálisnak tartott ajánlati ár, amelyre figyelemmel az ajánlatkérő jó esetben meghatározta a pénzügyi fedezetet), másfelől, ha irreálisan alacsony árat rögzít az ajánlatkérő, az teljesíthetatlenné teheti az ennek figyelembevételével megajánlott ajánlati áron odaítélt szerződést. A Hatóság javasolja a módosított jogszabályi előírások kapcsán kialakuló joggyakorlat figyelemmel kísérését. (3.12.2.)                                                                                                |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 51.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>TERÜLET</b>                        | A közpénzek hatékony és felelős felhasználását veszélyeztető gyakorlati irányok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A keretmegállapodásos eljárásokban, illetve keretszerződések esetén az egységárakat tartalmazó árazott költségvetés üzleti titok-körbe utalása: Mivel a keretmegállapodásos eljárásokban, illetve keretszerződések esetén – konkrét mennyiségek megadása hiányában – az ajánlattevők nem a hagyományos értelemben vett ajánlati árra tesznek ajánlatot (mint például egy általánydíjas vállalkozási szerződés esetén), hanem egységárakkal versenyeznek, amelyeket az ajánlatkérő általában csak összesít, és ezek alapján állapítja meg az ajánlatok sorrendjét, a Hatóság javasolja annak egyértelművé tételét, hogy ez esetben – függetlenül attól, hogy az egységárak nem a felolvasólapon jelennek meg, olyan megajánlást képeznek, amelyek nem nyilvánítható üzleti titokká. (3.12.3.) |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 52.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>TERÜLET</b>                        | Egyes kizáró okok felülvizsgálata                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | A súlyos szerződésszegéssel kapcsolatos kizáró ok alkalmazásának gyakorlata: Tekintettel arra, hogy a kialakult gyakorlat szerint az ajánlatkérő által bejelentett súlyos szerződésszegés kilátásba helyezett jogkövetkezménye alól egy formális nyilatkozat révén mentesülni lehet – az ajánlattevőnek ehhez elegendő arról nyilatkoznia, hogy a szerződésszegés tényét vitatja – jelen formájában a kizáró ok nem tudja betölteni a funkcióját. A probléma gyökere abban áll, hogy az érintett gazdasági szereplők fel sem kerülnek az említett hatósági nyilvántartásra. A Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kizáró ok megfelelő alkalmazhatóságához változatlanul fontosnak                                                                                                     |

tartjuk – az érintettek bevonásával történő egyeztetés alapján – a szabályozás felülvizsgálatát, ez alapján a szükséges intézkedések megtételét. (3.13.1.)

---

**SORSZÁM**

53.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

**TERÜLET**

Egyes kizáró okok felülvizsgálata

**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

Az off-shore kizáró ok pontosítása, illetve kiterjesztése:

1. A közbeszerzési eljárásokban bizalmi vagyonkezelés esetén nem kerül megadásra a tényleges tulajdonos.

2. A Kbt. nem tartalmaz előírást a tényleges tulajdonos személyének megadása tekintetében a magántőkealapok tulajdonosai tekintetében sem. Figyelemmel a magántőkepiaci alapokban kezelt vagyon jelentőségére, indokoltnak tartjuk a tényleges tulajdonos megjelölésére vonatkozó jogszabályi előírások bővítését a magántőkepiaci alapok esetkörével.

3. Megfontolást igényel továbbá, hogy az elsőbbségi részvények tekintetében nem szükséges-e a szabályozás kiegészítése az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésére figyelemmel.

A Hatóság javasolja a Kbt. előírásainak módosítását az 1-3. pontban felsoroltak tekintetében. (3.13.2.)

---

**SORSZÁM**

54.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési szabályok hatékonyságának értékelése

**TERÜLET**

Az aránytalanul alacsony ár kezelése

**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

A Hatóság javasolja annak kiemelt figyelemmel kísérését, hogy az útmutató kiadása eredményes eszköznek bizonyul-e a szabályozási célokat szem előtt tévesztő joggyakorlat kiigazítására.

A fentiekén túl a Hatóság továbbra is fenntartja a 2022. évre vonatkozó jelentésében foglalt alábbi javaslatait (ezekre a Kormány megelőző évi válasza nem tért ki kifejezetten):

1. indokolt valamennyi közbeszerzési tárgyra vonatkozóan – a takarítási-, illetve a korábban az őrzésvédelmi ágazathoz hasonló részletességű – segédanyagok kiadása, amely az ajánlattételt megelőző időpontban lehetővé teszi az ajánlattevők számára az aránytalanul alacsony ár szempontjából releváns költségelemeknek, valamint ezek általánosan elfogadott %-os arányának, mértékének megismerését, így biztosítva, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlatok már erre tekintettel kerülhessenek benyújtásra;

2. az aránytalanul alacsony árral kapcsolatos árindokolás vizsgálatát elősegítő ajánlatkérő indoklás-kérésekre és kiegészítő árindokolás-kérésekre vonatkozóan mintaanyagok közzétételét. (3.14.)

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 55.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Vagyonnyilatkozati rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>TERÜLET</b>                        | Elektronikus bevallási rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Jelenleg Magyarországon még papír-alapú bevallási rendszer működik és csupán a parlamenti képviselők és a törvényben nevesített politikai felsővezetők esetében digitalizálják a vagyonnyilatkozatokat a beadás után és teszik közzé kereshető PDF formátumban elsősorban a parlament honlapján. Lehetőség van még elektronikus kitöltésre és elküldésre is, azonban ez nem egy dedikált elektronikus platformon / rendszerben / adatbázisban történik.</p> <p>A Hatóság javasolja elektronikus bevallási rendszer kialakítását a teljes közszférára, ahol:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A nyilatkozatra kötelezettek teljes köre az elektronikus platformon keresztül köteles az egységes űrlapot egységes gyakorisággal (pozíció betöltésekör és elhagyásakor, valamint pozícióban évente) kitölteni.</li> <li>• Az egyébként időigényes, nehézkes és hibalehetőségekkel teli bevallási folyamatot megkönnyíti és felgyorsítja az automatikus előkitöltés, amit a külső adatbázisokkal létesített közvetlen adatkapcsolat tesz lehetővé. A nyilatkozóknak így módon csak a hiányzó adatokat kell kitölteni és az előre kitöltött adatokat ellenőrizni, ahol szükséges javítani, majd jóvá hagyni.</li> <li>• Az összes nyilatkozat automatikusan megőrzésre kerül a nyilatkozattételre köteles munkakör betöltésének idejéig, valamint az elévülési idő lejártáig.</li> <li>• Egységes, központosított, amennyire lehet automatizált (és depersonalizált) ellenőrzés a dedikált ellenőrző szervezet által, amely minden nyilatkozathoz korlátlan hozzáféréssel rendelkezik.</li> <li>• Egységesen kialakított és betartott ellenőrzési módszertan biztosítása, ahol (i) a munkakörök- és álláshelyek kockázati besorolása elősegíti, hogy a vagyonnyilatkozatok ellenőrzésének gyakorisága és mélysége arányban legyen az érintett pozíciók kockázati szintjével, (ii) magas kockázatú esemény (pl.: magas kockázatú pozíció nyitása, váltása vagy zárása) bekövetkezése automatikus ellenőrzést eredményez, (iii) a közvetlen adatkapcsolatok nem csak az automatikus kitöltésben, de az utólagos automatikus ellenőrzésekben is komoly szerepet töltenek be, (iv) jövedelemmel nem igazolható eltérés esetén automatikus vagyongyarapodási vizsgálat kezdeményezését jelzi a rendszer.</li> <li>• Az elektronikus rendszerhez való hozzáférési jogosultságok szabályozásával a nyilvánosság számára biztosítható megfelelő szintű és információtartalmú hozzáférés (pl.: közeli hozzátartozók nyilatkozatait csak az ellenőrző szervezet láthatja).</li> <li>• Az elektronikus bevallási rendszer egységesen tudja kezelni a vagyonnyilatkozatokat és az összeférhetetlenségi nyilatkozatokat.</li> </ul> |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 56.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Vagyonnyilatkozati rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>TERÜLET</b>                        | Szankciók                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség megsértésére vonatkozó szankciók nem kellően elrettentőek, hatékonyak és arányosak. A Hatóság javasolja a jogkövetkezmények további szigorítását a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségek megsértése esetére, annak érdekében, hogy az alkalmazott szankciók ténylegesen visszatartó erejűek, hatékonyak és arányosak legyenek.

A Hatóság javasolja, hogy az alkalmazott szankciók legyenek diverzifikáltak, a jogsértéssel arányos mértékűek, valamint a jogszabály tételesen határozza meg a nyilatkozatokkal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének megsértésére vonatkozó szankciókat, legalább a következő esetekre vonatkozóan: (i) nyilatkozattétel elmulasztása, (ii) késedelmes teljesítés, (iii) hiányos nyilatkozat, (iv) valótlan tartalom.

A Hatóság javasolja, hogy a dedikált ellenőrző szervezet a szabályok kisebb fokú megsértése esetére (például késedelmes teljesítés, hiányos nyilatkozat vagy nyilatkozat beadásának teljes elmulasztása) pénzbírság kiszabására legyen jogosult, míg a jelentősebb jogsértések (például valótlan tartalom, többszöri felszólítás ellenére bevallás teljesítésének elmulasztása) jogkövetkezményeinek levonására bírósági eljárásban kerüljön sor.

### SORSZÁM

57.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Vagyonnyilatkozati rendszer

### TERÜLET

Vagyonosodási vizsgálat

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

Magyarországon vagyongyarapodási vizsgálat korrupciós bűncselekményekkel összefüggésben (Btk. XXVII. fejezet) nem alkalmazandó, hanem csak bizonyos kivételes esetekben. Mivel a vagyongyarapodási vizsgálatok elrendelésére a jelenlegi szabályozási keretek között viszonylag szűk körben kerülhet sor, azok korrupcióellenes küzdelemre gyakorolt hatása egyelőre csekély mértékű.

A Hatóság javasolja kiterjeszteni a vagyongyarapodási vizsgálatok jelenlegi alkalmazási területét a Btk. XXVII. fejezetében szabályozott korrupciós bűncselekmények elkövetésének gyanúja esetére is.

### SORSZÁM

58.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Vagyonnyilatkozati rendszer

### TERÜLET

Dedikált ellenőrző szervezet létrehozása

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

Magyarországon a vagyonnyilatkozatok ellenőrzési gyakorlata rendkívül széttagolt. Jelenleg sem a NAV, sem a rendőrség, sem az ügyészség hatásköre nem terjed ki a vagyonnyilatkozatok automatikus és központosított vizsgálatára.

A nem nyilvános vagyonnyilatkozatokat az őrzésért felelős (jellemzően a munkáltatói jogkörök gyakorlója) kezeli, tartja nyilván és esetlegesen ellenőrzi. Ezen feladatokat az országgyűlési képviselők esetében a Mentelmi Bizottság, míg az önkormányzati képviselők esetében az önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatában erre kijelölt bizottság végzi.

Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy több száz „nyilvántartó és ellenőrző szerv” működik egymás mellett, de egymástól függetlenül jelenleg Magyarországon.



A Hatóság javasolja (i) dedikált központi független ellenőrző szervezet(ek) kijelölését a vagyonyilatkozatokhoz kapcsolódó ellenőrzési feladatok elvégzésére, valamint (ii) a nyilatkozatok kezelési és ellenőrzési funkcióinak szervezeti szétválasztását. Ez az 55. sz. javaslati pontban szereplő elektronikus bevallási rendszerben – a jogosultságok megfelelő megadásával – könnyen kivitelezhető.

#### SORSZÁM

59.

#### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Vagyonnyilatkozati rendszer

#### TERÜLET

Ellenőrzés

#### JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A jelenlegi szabályozási környezetben nincs előírás arra vonatkozóan, hogy a vagyonyilatkozatok külső adatbázisokkal kerüljenek automatikusan összehasonlításra.

A Hatóság javasolja, hogy a 58. sz. ajánlásban említett dedikált ellenőrző szervezet legalább az alábbi adatkapcsolatok felhasználásával vizsgálja a vagyonyilatkozatok tartalmát:

- NAV személyi jövedelemadó és tényleges tulajdonos adatbázisok,
- Belügyminisztérium Nyilvántartások Vezetéséért Felelős Helyettes Államtitkárság által kezelt nyilvántartásokhoz való hozzáférést biztosító Integrált Portál-alapú Lekérdező Rendszer (IPL),
- számlavezető bank adatszolgáltatása (értékpapírszámla, takaréketétszámla, pénzintézeti számlakövetelés, pénzintézettel, magánszemélyekkel szemben fennálló tartozások),
- anyakönyvi adatok a hozzátartozók azonosítása érdekében,
- Takarnet ingatlan-nyilvántartásból közvetlen hozzáférés a kötelezett nevén lévő valamennyi ingatlanhoz,
- Cégnylvántartás OCCR (Országos Cégnylvántartó és Céginformációs Rendszer),
- Miniszterelnökség EKR (Elektronikus Közbeszerzési Rendszer) közbeszerzési adatbázis és EUPR (Európai Unió Programok Rendszere) adatbázis,
- Magyar Államkincstár Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER),
- fizetéseképtelenségi nyilvántartások.

#### SORSZÁM

60.

#### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Vagyonnyilatkozati rendszer

#### TERÜLET

Kockázati besorolás

#### JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A Belügyminisztériumtól kapott tájékoztatás alapján Magyarországon először 2015-ben folyt korrupciós kockázati felmérés az államigazgatási szervek bevonásával a tisztségviselői pozíciókat illetően. Ezt követően a korrupciós és integritási kockázatokkal fokozottan érintett álláshelyek és munkakörök feltérképezése ismételtten megtörtént a 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú NKS keretei között. Ezenkívül az NKS 2024–2025 (4.1) is tartalmaz kockázati besorolást. A kapott információk alapján a korábbi felmérések eredményeit még nem használták az összeférhetlenségi és vagyonyilatkozási ellenőrzésekhez.

I. A Hatóság a jól működő vagyonyilatkozati rendszer egyik alapkövének tartja egy rendszeresen, de nem ritkábban, mint évente felülvizsgált és frissített kockázati besorolás alkalmazását.

Ezen kockázati besorolás alkalmazható (1) a bevallásra kötelezett kör meghatározására, (2) a nyilatkozatok közzétételének meghatározására, valamint (3) az ellenőrzésre történő kiválasztásra.

II. A Hatóság álláspontja szerint a hatékony ellenőrzési módszertant minden országnak saját magára kell szabnia, hiszen az ellenőrzés során alkalmazandó kockázati szempontok is országokon át változnak. A hazai ellenőrzési módszertan egyik fontos alapját adhatja az államigazgatási szervek teljes állománya tekintetében a munkakör- és álláshelyek kockázatának felmérése, amely megjelenik az NKS 2024-2025-ben is 2025. november 30-i határidővel. A Hatóság álláspontja szerint ezen intézkedést priorizálni kell, hogy a felmérés minél hamarabb elkészüljön és a vagyonyilatkozatok ellenőrzési módszertanának kidolgozását mihamarabb segíteni tudja. Javasolt továbbá a kockázatfelmérést elektronikus eszközökkel támogatni és gyorsítani, amely biztosíthatja, hogy a felmérés eredményét egy központosított elektronikus adatbázis tartalmazza, amely rendszeres időközönként (maximum évente) vagy a változások alkalmával frissítésre kerül.

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| SORSZÁM                    | 61.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET | Vagyonnyilatkozati rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| TERÜLET                    | Ellenőrzés                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK    | <p>Mivel nincs egy olyan egységes központi adatbázis (a vagyongyapodási vizsgálatokat leszámítva), ahol elérhető lenne a vagyonyilatkozatokkal kapcsolatban lefolytatott ellenőrzésekről, feltárt mulasztásokról, kiszabott szankciókról elérhető egységes adat / információ, ezért a Hatóság nem tudott arról meggyőződni, hogy (i) a gyakorlatban milyen rendszerességgel indul ellenőrzés bejelentés alapján, vagy automatikusan az adott pozíció lezárását követő 1 éven belül, valamint (ii) utóbbi esetben kerül-e sor bármilyen kockázat alapú megközelítésre.</p> <p>I. A Hatóság javasolja a vagyonyilatkozatok ellenőrzéséről egy központi adatbázis készítését, ami biztosíthatná az ellenőrzések nyomon követését és visszamérhetőségét egyaránt. Ez a 56. sz. pontban bemutatott elektronikus rendszer bevezetésével könnyen megvalósítható, mivel az elektronikus rendszerben indított ellenőrzések automatikusan nyomon követhetőek és visszakereshetőek.</p> <p>II. A Hatóság javasolja az ellenőrzésekre történő kiválasztásnál a kockázat alapú megközelítés alkalmazását, amely szerint a magas kockázatú munkakörökben, ágazatokban, intézményekben dolgozók vagyonyilatkozatai esetében gyakoribb és mélyebb ellenőrzést kell végezni. Ehhez a teljes közszféra munkaköreinek kockázati besorolása szükséges (lásd 60. sz. ajánlás). Ehhez kapcsolódóan a Hatóság javasolja az alábbi kockázati szempontokat kombinálva, foglalkoztatotti csoportonként eltérő súlyozással alkalmazni az ellenőrzési módszertan kialakítása során, mivel eltérő kockázatok merülhetnek fel az egyes foglalkoztatotti csoportokon belül: (i) véletlenszerű kiválasztás, (ii) magas kockázatú ágazatokból történő kiválasztás, (iii) magas kockázatú pozíciók közül kiválasztás, (iv) hierarchia szerinti kiválasztás, (v) feltárt eltérések / inkonzisztenciák („red flags”) alapján történő kiválasztás, (vi) más szervtől bejelentés, (vii) panaszbejelentés, (viii) média alapján.</p> <p>III. A Hatóság javasolja, hogy egy bizonyos időintervallum alatt (4 év) a nyilatkozattételre kötelezett teljes populáció legalább 1 alkalommal ellenőrzésre kerüljön. Az 55. sz. ajánlásban bemutatott elektronikus bevallási rendszer esetén és megfelelő technikai támogatás</p> |

mellett (pl. adatbázisokhoz történő automatikus hozzáférés) könnyen és gyorsan megvalósítható.

IV. A Hatóság javasolja, hogy a kiemelten kockázatos munkakörhöz kapcsolódó záró vagyonyilatkozattétel automatikusan vonjon maga után egy teljeskörű ellenőrzési eljárás elindítását, akár vagyongyarapodási vizsgálat keretében.

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 62.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Vagyonnyilatkozati rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TERÜLET</b>                        | Ellenőrzési módszertan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>A jelenleg nincs egységes ellenőrzési módszertan a vagyonyilatkozatok kapcsán, azokat az őzésért felelős, a Mentelmi Bizottság vagy egyéb ellenőrzésre kijelölt szervezet saját belátása szerint végzi el.</p> <p>I. Javasolt a jelenleginél lényegesen részletesebb, kötöttebb közjogi eljárási, végrehajtási szabályokat is megfogalmazni, mivel a részletesebb eljárási szabályok egységesebb joggyakorlatot (és visszatartó erőt) is eredményezhetnek.</p> <p>II. A Hatóság javasolja az ellenőrzések során alkalmazott ellenőrzési módszerek egységesítését, valamint a Vagyonnyilatkozati Eseti Jelentés 3.6 fejezetében (azon belül is az „Ellenőrzési módszertan” alfejezetben) bemutatott ellenőrzési módszerek kombinált alkalmazását.</p> |

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 63.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Vagyonnyilatkozati rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>TERÜLET</b>                        | Hatóság ellenőrzési feladatai                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>A Hatóságnak a vagyonyilatkozatokkal kapcsolatos ellenőrzési feladatainak eredményes ellátásához biztosítani szükséges azt is, hogy a Hatóság valamennyi releváns adatot megismerhesse. Jelenleg ezen adatok nem, vagy csak korlátozottan állnak a Hatóság részére.</p> <p>A Hatóság javasolja, hogy a vagyonyilatkozatokkal összefüggő érdemi feladatellátásához minimálisan a Vagyonnyilatkozati Eseti Jelentés 3.6. Vagyonnyilatkozatok ellenőrzése című fejezetében (azon belül is az Ellenőrzések módszertana című alfejezetben) felsorolt adatbázisokhoz közvetlen, automatikus hozzáférést kapjon.</p> <p>A feladat elvégzéséhez szükséges jogkörök pontosításáról – és ahol szükséges – bővítéséről szóló törvénymódosítási javaslatot a Hatóság elkészítette és eljuttatta az Igazságügyi Minisztériumnak és az Európai Ügyek Minisztériumának.</p> |

|                                       |                             |
|---------------------------------------|-----------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 64.                         |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Vagyonnyilatkozati rendszer |
| <b>TERÜLET</b>                        | Közzététel                  |

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

Bár az önkormányzati képviselők vagyonnyilatkozata is nyilvános, azonban az Infotv. nem rendelkezik arról, hogy az önkormányzati képviselők vagyonnyilatkozatát kötelezően közzé is kellene tenni. A gyakorlat ugyanakkor azt mutatja, hogy az önkormányzatok többsége közzé teszi azokat.

A Hatóság javasolja egységes gyakorlat kialakítását a vagyonnyilatkozatok közzétételével kapcsolatban a munkakörök kockázat alapú besorolásának felhasználásával. Ez az 45. sz. ajánlásban szereplő elektronikus vagyonnyilatkozati rendszer bevezetésével könnyen megoldható lenne.

### SORSZÁM

65.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Vagyonnyilatkozati rendszer

### TERÜLET

Nyilatkozat megőrzési idő

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

Az önkormányzati képviselők vagyonnyilatkozatát a vagyonnyilatkozat-vizsgáló bizottság tartja nyilván és ellenőrzi. A jelenlegi hatályos szabályozásnál a vagyonnyilatkozat-vizsgáló bizottság az önkormányzati képviselőnek visszaadja az előző évre vonatkozó vagyonnyilatkozatát az adott évi vagyonnyilatkozat leadását követően, ezáltal ettől a ponttól kezdődően a képviselő lesz az adatkezelő és tőle kérhető a vagyonnyilatkozat kiadása. Ez a gyakorlatban jelentősen ellehetetleníti az utólagos ellenőrzést és összehasonlítást.

A Hatóság javasolja egységes, legalább öt év hosszúságú vagyonnyilatkozat-megőrzési időt minden vagyonnyilatkozatra kötelezett által kiállított vagyonnyilatkozat esetén (beleértve az önkormányzati képviselőket is), amely biztosíthatná a visszamenőleges ellenőrzések elvégzését.

Ez az 55. sz. ajánlásban szereplő elektronikus vagyonnyilatkozati rendszer bevezetésével könnyen megoldható lenne.

### SORSZÁM

66.

### INTEGRITÁSJELENTÉS FEJEZET

Vagyonnyilatkozati rendszer

### TERÜLET

Nyilatkozat gyakorisága

## JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

A vagyonnyilatkozatot fő szabályként a kötelezettséget megalapozó jogviszony létesítését megelőzően, és megszűnését követően kell megtenni, valamint meghatározott esetekben a jogviszony fennállása alatt évenként, két évenként, vagy öt évenként meg kell ismételni.

A Hatóság az egységes, éves gyakoriságú vagyonnyilatkozat-tételt tartja megfelelőnek azzal a kiegészítéssel, hogy elsősorban a változásokra kell hangsúlyt fektetni és azokat kiemelten bemutatni, magyarázattal ellátni annak érdekében, hogy a vagyongyarapodás megfelelő alátámasztást kapjon.

Az 55. sz. ajánlásban bemutatott egységes elektronikus bevallási rendszer bevezetése megkönnyítené az éves bevallási kötelezettség széleskörű kiterjesztését a teljes közszférára, valamint az adatkapcsolatok útján megvalósuló automatikus kitöltések a kötelezettek számára is megkönnyítené a nyilatkozattételt. Az egységes elektronikus rendszert akár évközi változások bejelentésére is lehetne alkalmazni.

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 67.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Vagyonnyilatkozati rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>TERÜLET</b>                        | Tartalom egységesítése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Eltérő a vagyonnyilatkozatok tartalma az egyes kötelezettek esetében Magyarországon. A legnagyobb eltérés a jövedelem és az ingatlanok feltüntetésében van, mivel a kötelezően közzéteendő vagyonnyilatkozatokban csak jövedelemsávok vannak és a kizárólagos használatra fenntartott ingatlant nem kell bevallani, addig a nyilvános és nem nyilvános esetekben az összes ingatlant fel kell tüntetni és pontos jövedelemértéket is meg kell adni.</p> <p>A Hatóság álláspontja szerint megfontolandó Magyarországon a három különböző tartalmú nyilvántartás egységesítése azzal a megjegyzéssel, hogy a jelenlegi szabályozás (Ogytv, Vnytv, Möt.) már több kiemelt témát egy-egy típusú nyilatkozatban – a Hatóság álláspontja szerint helyesen – előír. Ilyen kiemelt vagyonnyilatkozati elem például a pontos jövedelem meghatározása, összes ingatlan feltüntetése, kapott ingyenes juttatások és ajándékok szerepeltetése.</p> <p>Ezen kívül javasolt még a vagyonnyilatkozatokban minden hazai és külföldi érdekelttség és vagyonelem feltüntetése, beleértve azon érdekelttségeket is, amelyek befolyással bírhatnak az adott vagyonnyilatkozatra kötelezettre (pl.: foglalkozáson kívül tevékenységek).</p> |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 68.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Vagyonnyilatkozati rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>TERÜLET</b>                        | Minden egyéb érdekeltég feltüntetése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Jelenleg a vagyonnyilatkozatok űrlapjában nincs olyan egységes rész, ahol minden olyan „releváns érdekelttség” feltüntetendő, amely befolyásolja az adott nyilatkozattevő tevékenységét, munkáját és döntéseit.</p> <p>A Hatóság javasolja, hogy a vagyonnyilatkozati űrlapon – a zárt (feleletválasztós) kérdések mellett – olyan félig nyitott vagy nyitott kérdések is szerepeljenek, ahol a nyilatkozattevő minden egyéb, a felsorolásokban nem szereplő érdekelttségét képes és köteles feltüntetni.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 69.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Vagyonnyilatkozati rendszer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>TERÜLET</b>                        | Közzététel                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>A kötelezően közzéteendő vagyonnyilatkozatok jelenleg teljes tartalmukban közzétételre kerülnek elsősorban a Parlament honlapján.</p> <p>A Hatóság egyetért azzal a megközelítéssel, hogy a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jog némely esetben felülírja a nyilvánosságra hozatalhoz fűződő közérdeket, ezáltal megfontolandó a közzétett vagyonnyilatkozatok – egységes szabályok mentén történő – kivonatolása olyan módon, hogy az előbb említett</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

jogok biztosítva legyenek, de az információtartalom ne vesszen el a nyilvánosság számára. Ugyanakkor ez a korlátozott megismerhetőség nem vonatkozhat a vagyonyilatkozatok ellenőrzését végző dedikált szervre, akinek minden adatot és minden vagyonyilatkozatot – közöttük a hozzátartozók nyilatkozatait is – automatikusan meg kell ismernie.

**SORSZÁM**

70.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési adatok elemzése

**TERÜLET**

Koncentrációs elemzések alkalmazása és limitációi

**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

Javasoljuk a koncentrációs mutatók alkalmazását a közbeszerzési piac automatizált, kockázati alapú ellenőrzési rendszerében. Ennek során indokolt az egymással versengő cégekben szerzett részesedések, továbbá az osztalékelsőbbbségi részvények és magántőke alapok elmúlt években elterjedt gyakorlatának figyelembevétele is. Az ellenőrzési rendszerben a koncentrációs mutatókat a piaci versenyhelyzet egyéb – többek között a nyereségességre, a haszonkulcsokra, valamint a piaci belépés és kilépés dinamikájára vonatkozó – mérőszámaival együttesen javasoljuk értelmezni és alkalmazni.

**SORSZÁM**

71.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési adatok elemzése

**TERÜLET**

eForms alkalmazása

**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

Javasoljuk az eForms adattartalom kiterjesztését valamennyi eljárásra (nem csak az uniós eljárásrend szerinti eljárásokra), így az ajánlatkérők egységes szerkezetben biztosíthatnák az eljárások körábinál pontosabb és megbízhatóbb adattartalmát. Ennek révén a jövőben – egyebek mellett – valamennyi közbeszerzés esetén láthatóvá válna az ajánlattevők teljes köre a szabadon letölthető eredménytájékoztató adatbázisban.

**SORSZÁM**

72.

**INTEGRITÁSJELENTÉS  
FEJEZET**

Közbeszerzési adatok elemzése

**TERÜLET**

Konzorciumok adatai

**JAVASLATOK ÉS  
AJÁNLÁSOK**

Javasoljuk annak felülvizsgálatát, hogyan lehetne biztosítani, hogy a szerződésösszeg konzorciumi tagok közötti megosztását előíró jogszabályi rendelkezés – 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 8. § d) pont – alapján érdemi információ álljon rendelkezésre a közös ajánlattevők szerződéskötéskor tervezett, valamint a szerződés teljesítését követően a tényleges részesedéséről. A jogszabályi rendelkezés alapján jelenleg rögzített adatok nagyrészt hiányosak, illetve ellentmondásosak, így további felhasználásra nem alkalmasak.



|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SORSZÁM</b>                        | 73.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési adatok elemzése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>TERÜLET</b>                        | EKR adattartalom és adatkapcsolás                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Az eredménytájékoztató adatbázisban a nem egyértelmű azonosítást jelentő szerződésrész helyett a szerződést, illetve az ennek megkötésére irányuló ajánlattételi felhívást tekintsék „alapegységnek”. A szerződéshez (ajánlattételi felhíváshoz) javasolt önálló kódot rendelni, mely a szerződésalapú azonosítást és elemzést jelentősen megkönnyítené.</p> <p>A nyertesek és ajánlattevők adatainak azonosításához javasoljuk ellenőrizni az adószámok technikai megfelelőségét. Megfelelő szinkronizációval biztosítani kell, hogy a gazdasági szereplők pontos (regisztrált) neve kerüljön az EKR-be. Pontosabb eljárást javaslunk kialakítani a forinttól eltérő devizanemben nyilvántartott szerződések összegeinek rögzítéséhez (nyilvánvalóvá téve, hogy ezekben az esetekben nem a forintra váltott, hanem az eredeti devizanemben nyilvántartott érték rögzítése szükséges).</p> <p>A szerződéses értékek meghatározásakor javasoljuk – reális intervallumokat alkalmazva – megakadályozni az irreális (nagyon alacsony, nagyon magas, nem értelmezhető formátumú) értékek rögzítésének lehetőségét.</p> <p>Az eredménytájékoztató adatbázisban a becsültérték-információt az előkészítő iratok tartalma alapján, szerződésszinten (és nem eljárásszinten) javasoljuk közzétenni. Így a becsült érték és szerződéses összeg közötti különbség elemzése a teljes (vagy közel teljes) szerződésállomány adatait vehetné alapul.</p> |
| <b>SORSZÁM</b>                        | 74.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>INTEGRITÁSJELENTÉS<br/>FEJEZET</b> | Közbeszerzési adatok elemzése                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>TERÜLET</b>                        | Keretmegállapodások                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>JAVASLATOK ÉS<br/>AJÁNLÁSOK</b>    | <p>Javasoljuk annak felülvizsgálatát, hogyan lehetne a keretmegállapodások alapján megvalósuló szerződések (KM2) teljes körében az adatok EKR-beni szerepeltetését biztosítani. Ennek megvalósításához szükségesnek tartjuk a vonatkozó ajánlatkérői eljárási szabályok áttekintését és adott esetben módosítását.</p> <p>Az eredménytájékoztató adatbázisban javasoljuk egyértelműen szerepeltetni a szerződés megkötésére vonatkozó információk körében, hogy az adott szerződés keretmegállapodáson alapult-e, utalva egyúttal a keretmegállapodás adataira is.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

# Rövidítések jegyzéke

**ARACHNE** – Európai Bizottság által kifejlesztett kockázatértékelő eszköz

**Audit Hatóság** – az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (EUTAF)

**BEII** – Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóság

**Beruházási törvény** – Az állami építési beruházások rendjéről szóló 2023. évi LXIX. törvény Btk. – Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény

**CPV** – Common Procurement Vocabulary, közös közbeszerzési szójegyzék: az Európai Unióban a közbeszerzések lebonyolításához használt egységes osztályozási rendszer a közbeszerzések tárgyára

**DBR** – Dinamikus Beszerzési Rendszer

**DKÜ** – Digitális Kormányzati Ügynökség

**EFOP** – Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program

**EKR** – Elektronikus Közbeszerzési Rendszer

**Eufetv.** – Az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény

**EMVA** – Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap

**EMGA** – Európai Mezőgazdasági Garanciaalap

**EUPR** – Európai Unió Programok Rendszere

**EUTAF** – Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság

**ÉFK** – Éves fejlesztési keret

**FFKO** – Magyar Államkincstár Felhívásért Felelős Kincstári Osztálya

**GINOP** – Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program

**GVH** – Gazdasági Versenyhivatal

**Hatóság** – Integritás Hatóság

**IIER** – Magyar Államkincstár Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer | **KOP** – Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program

**Integritásjelentés** – Éves elemző integritásjelentés

**KAP** – Közös Agrárpolitika

**Kbt.** – A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény

**KDB vagy Döntőbizottság** – Közbeszerzési Döntőbizottság

**KEF** – Közbeszerzési Ellátási Főigazgatóság

**KEHOP** – Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program

**Keretrendszer** – a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer; a 1425/2022. (IX. 5.) Korm. Határozat alapján jött létre, melyre Magyarország az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló, 2020. december 16-i 2020/2092 európai parlamenti és tanácsi rendelet (kondicionalitási rendelet) alapján indult eljárásban is kötelezettséget vállalt; a Keretrendszer eredményeit minden év február 28. napjáig kell közzétenni

**KFF vagy Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály** – Miniszterelnökség Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárság Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály

**KH** – Közbeszerzési Hatóság

**KKSZK** – Kormányzati Képzésszervezési Központ

**KM1 és KM2** – keretmegállapodás, ahol KM1 jelöli a keretmegállapodások megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásokat, szerződéseket és KM2 jelöli a keretmegállapodások alapján megvalósított közbeszerzéseket

**KÖFOP** – Közigazgatás- és Közszolgáltatás-Fejlesztés Operatív Program

**KTM** – Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium

**MAHOP** – Magyar Halgazdálkodási Operatív Program

**NAV** – Nemzeti Adó- és Vámhivatal

**NIH** – Nemzeti Irányító Hatóság

**NKOH** – Nemzeti Kommunikációs Hivatal

**NKS 2024–2025** – 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia

**NKÜ** – Nemzeti Kifizető Ügynökség

**OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development

**OLAF** – Európai Csaláselleni Hivatal

**OP** – Operatív Program

**Ptk.** – a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

**TOP** – Terület- és Településfejlesztési Operatív Program

**TVI** – Támogatásokat Vizsgáló Iroda

**VBÜ** – Védelmi Beszerzési Ügynökség

**VEKOP** – Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program

**VP** – Vidékfejlesztési Program

**VTF** – Magyar Államkincstár Vidékfejlesztési Támogatások Főosztálya