



**INTEGRITÁS  
HATÓSÁG**

**INTEGRITÁS  
AKADÉMIA**



## **A RÁSZORULÓ SZEMÉLYEKET TÁMOGATÓ OPERATÍV PROGRAM (RSZTOP) TÚLÁRAZÁSA**

**ESETTANULMÁNY**

**2.**

## AZ ESETTANULMÁNY CÉLJA

Az Integritás Hatóság eljárásainak tapasztalataira építve esettanulmányaink célja, hogy támogassák az európai uniós források felhasználásában és a közpénzek kezelésében érintett szereplőket a korrupciós és összeférhetlenségi kockázatok felismerésében és kezelésében Magyarországon.

Az esettanulmányok egyben a korrupciós tudatosság növelését és a megelőzést is szolgálják. Segítik a szervezeti kockázatok azonosítását, valamint a megfelelő kontrollmechanizmusok kialakítását és megerősítését.

## TARTALOM

**Az eset összefoglalása**

**Az Integritás Hatóság vizsgálatának főbb megállapításai**

**Az ügy következményei**

**Figyelmeztető jelek és korrupciós kockázatok**

**A visszaélések hatásai**

**Az Integritás Hatóság javaslatai:**

Lehetséges lépések a jogsértések megelőzése és feltárása érdekében

## AZ ESET ÖSSZEFOGLALÁSA

Az Integritás Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) célzott vizsgálatot folytatott le a rászoruló személyek részére biztosított élelmiszer-csomagok beszerzésére irányuló, európai uniós forrásból finanszírozott projektek vonatkozásában (RSZTOP 1.1.1-16-2016-00001; RSZTOP 1.1.1-16-2016-00002; RSZTOP 2.1.1-16-2017-00001; RSZTOP 4.1.1-16-2017-00001).

A vizsgálat tárgya azon közbeszerzési eljárások és szerződéses teljesítések jogszerűségének és gazdaságosságának, az európai uniós források felelős és hatékony felhasználásának értékelése volt, amelyek keretében az élelmiszer-csomagok beszerzése megvalósult.

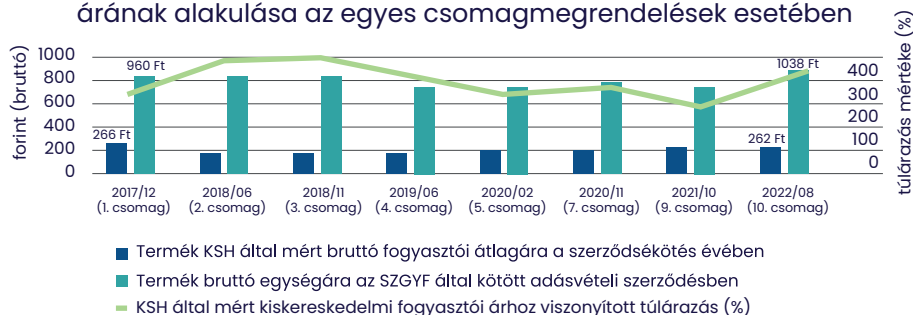
A támogatást elnyert Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF vagy Kedvezményezett) a keretmegállapodások alapján megvalósuló egyedi beszerzések során olyan ajánlattevőktől fogadott el ajánlatokat – illetve olyan beszállítókkal működött együtt –, amelyek a

Hatóság álláspontja szerint egyes alapvető élelmiszerterméket kirívóan túlárázott egy-ségáron számoltak el.

A Hatóság megállapította, hogy a négy vizsgált projekt közül kettő (RSZTOP1.1.1 16 2016 00002 és RSZTOP4.1.1 16 2017 00001) esetében összesen 10,2 milliárd forint összegű túlárázás történt. A túlárázott beszerzések következményeként a Kedvezményezett a tervezett 3,7 millió darab élelmiszer-csomag helyett ténylegesen mindössze 2,3 millió csomagot tudott eljuttatni a rászorulóknak részére, ami a projektcélhoz viszonyítva mintegy 38%-os csökkenést eredményezett.

A Hatóság vizsgálata elsődlegesen a túlárázás mértékének objektív, összehasonlító módszerekkel történő meghatározására, az alkalmazott árképzési gyakorlatok jogszerűségének és megalapozottságának értékelésére, valamint a közbeszerzési eljárások során felmerült versenykorlátozó és jogsértő magatartások feltárására irányult.

RSZTOP -1.1.1-16-2016-00002 projekt során az 1 kg-os kristálycukor árának alakulása az egyes csomagmegrendelések esetében



## AZ INTEGRITÁS HATÓSÁG VIZSGÁLATÁNAK FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSAI

- ➔ **Túlzott mértékű és indokolatlan árazás történt.** A Hatóság összevetette a szerződéses árakat a KSH hivatalos fogyasztói átlagáraival. Az RSZTOP-1.1.1-16-2016-00002 projekt esetében valószínűsíthetően 70%-os mértékű, mintegy 7,6 milliárd forintos túlárazást, míg az RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001 projekt esetében valószínűsíthetően 37%-os mértékű, mintegy 2,6 milliárd forintos túlárazást alkalmaztak.
- ➔ **A verseny korlátozására kerülhetett sor a közbeszerzési eljárásokban.** A Hatóság megállapította, hogy az SZGYF azzal, hogy a keretmegállapodásos módszert alkalmazta, illetve ahogyan azt alkalmazta, továbbá azzal, hogy kizárta a részajánlattétel lehetőségét, korlátozta a versenyt, amely azt eredményezte, hogy a piaci áraknál lényegesen magasabb áron valószínűsítette meg a beszerzési igényét. Különösen aggályos volt az SZGYF eljárása az RSZTOP-1.1.1-16-2016-00002 projekt esetében, ahol annak ellenére is megkötötte a keretmegállapodást, hogy csak egy érvényes ajánlat érkezett, és ezáltal már a keretmegállapodás megkötésének pillanatában nyilvánvaló volt számára, hogy a nyertes ajánlattevő az egyedi beszerzések megvalósítása során nem térhet el az első körben megajánlott plafonártól.
- ➔ **Egy másik projektben (RSZTOP-4.1.1-16-2017-00001) a három nyertes közül, az egyik ajánlattevő kizárását követően, a keretmegállapodásban benmaradó ajánlattevők között összejátszásra utaló magatartás volt azonosítható,** amely az árak egyeztetésére utalt. Az SZGYF ezen utóbbi esetben nem tett lépéseket az esetleges összejátszás kivizsgálására és nem jelzett a Gazdasági Versenyhivatalnak, továbbá annak ellenére, hogy észlelnie kellett volna, hogy nem érvényesül tényleges verseny a keretmegállapodásban, továbbra is annak alapján valószínűsítette meg a beszerzési igényeit.
- ➔ **A Kedvezményezett elmulasztotta a számára nyilvánvalóan hátrányos szerződéses konstrukció felülvizsgálatát.** A beszerzési és ellenőrzési folyamatokba nem voltak beépítve olyan kontrollpontok, amelyek alkalmasak lettek volna a túlárazási kockázatok felismerésére és megakadályozására.

## AZ ÜGY KÖVETKEZMÉNYEI

A Hatóság **feljelentést tett** ismeretlen tettesek ellen a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 396. § szerinti **költségvetési csalás** büntette, a Btk. 399. § szerinti **pénzmosás** büntette, a Btk. 420. §-a szerinti **versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban** büntette, a Btk. 376. § szerinti **hütlennel való bánásmód** büntette, a Btk. 377. § szerinti **hanyag kezelés vétsége**, és a Btk. 345. § szerinti **hamis magánokirat felhasználásának vétsége** elkövetésének gyanúja miatt.

A Hatóság **szabálytalansági eljárásokat kezdeményezett** az RSZTOP Irányító Hatóságánál a hatékony és felelős pénzgazdálkodás elvének Ajánlatkérői megsértése, illetőleg a közbeszerzési eljárások feltételrendszerének kialakítása miatt, továbbá ugyan ezen körülmények okán a Hatóság felszólítja az Irányító Hatóságot, hogy kezdeményezze hivatalból a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását/eljárásait. (Megjegyzendő, hogy az RSZTOP4.1.1-16-2017-00001 projekt kapcsán - az Irányító Hatóság bejelentése alapján - a Közbeszerzési Hatóság elnökének kezdeményezésére indultak ugyan jogorvoslati eljárások a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt, amelynek eredményeként az egyik kedvezményezett vállalat szemben 60 millió forint összegű bírságot szabtak ki, azonban ezen jogorvoslati eljárásban csak az alvállalkozók bejelentésével kapcsolatos jogsértések okán került sor jogkövetkezmények alkalmazására.) A társaság felszámolási eljárása időközben megkezdődött.

Az Integritás Hatóság – panasz előterjesztése útján – versenyfelügyeleti eljárás megindítását kezdeményezte a **Gazdasági Versenyhivatalnál**. A GVH a panasszal kapcsolatos eljárást lezárta.

## FIGYELMEZTETŐ JELEK ÉS KORRUPCIÓS KOCKÁZATOK

- ➔ **Szokatlanul magas egységárak**, amelyek jelentős eltérést mutattak a KSH által mért fogyasztói átlagáraktól és piaci alapon nem voltak indokolhatók.
- ➔ **Verseny mesterséges szűkítése** a közbeszerzési eljárásokban: egyajánlatos keretmegállapodások vagy tényleges verseny nélküli versenyújranyitások.
- ➔ **Összejátszásra utaló árképzési mintázatok** a versenyújranyitások során.
- ➔ **Körbeszámlázási struktúrák**, amelyek a pénzmosás és a költségvetési csalás tipikus indikátorai és nem támasztottak alá valós gazdasági teljesítést.
- ➔ **Hiányos vagy nem működő kontrollmechanizmusok** a beszerzési és ellenőrzési folyamatokban, amelyek lehetőséget teremtettek a manipulatív árképzésre és a túlárazások rejtve maradására.
- ➔ **Aránytalanul alacsony teljesítményarány**, amely a túlárazás közvetlen következményeként jelentkezett (a tervezett 3,7 millió csomag helyett csak 2,3 millió csomag került kiosztásra), és a támogatási célok súlyos sérelmét eredményezte.

## A VISSZAÉLÉSEK HATÁSAI



A túlárázások következtében az uniós források jelentős részét a támogatási célra fordították, azonban nem megfelelő hatékonysággal, így **sérült az uniós források felelős és hatékony felhasználásának elve.**



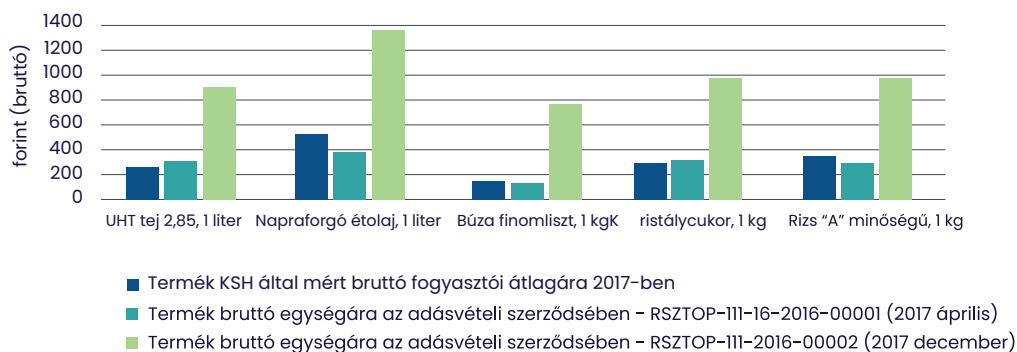
A verseny mesterséges szűkítése, az ebből adódó túlárázások és az indokolatlanul magas beszerzési árak miatt az uniós források hasznosulása kedvezőtlen volt. A pályázatok megvalósítása során feltárt visszaélések

miatt a projektek **nem megfelelő mértékben és hatékonysággal járultak hozzá a közjólét elősegítéséhez, javításához,** mely a projektek alapvető célja volt.



A visszaélések társadalmi hatása különösen súlyos, mivel az érintett személyek **a leginkább rászoruló és védtelen csoportokból,** így elsősorban idősekből és hátrányos helyzetűekből, kerültek ki.

RSZTOP projekt során az SZGYF által legtöbbet beszerzett termékek bruttó beszerzési egységára, illetve a KSH által mért bruttó fogyasztói átlagára 2017-ben



## AZ INTEGRITÁS HATÓSÁG JAVASLATAI: LEHETSÉGES LÉPÉSEK A JOGSÉRTÉSEK MEGELŐZÉSE ÉS FELTÁRÁSA ÉRDEKÉBEN

- ➔ A jövőbeni ellenőrzések során célszerű az Irányító Hatóság részéről vizsgálni az ajánlattevők által **elszámolni kívánt számlák tartalmát és az abban szereplő tételek árait** az esetleges túlárazások szempontjából, továbbá **felülvizsgálni a jelenlegi ellenőrzési eljárásokat**, kialakítani szigorúbb eljárásrendet, és beépíteni olyan kontrollpontokat, amelyek kizárják a túlárazások lehetőségét.
- ➔ Az SZGYF részéről indokolt a **saját beszerzési szabályzatok és folyamatok felülvizsgálata**, valamint **preventív jellegű kontrollrendszer kialakítása**, amely megakadályozza manipulált vagy túlárazott beszerzési szerződések megkötését. A keretmegállapodásos közbeszerzési eljárások, illetve a hosszabb időre szóló beszerzési szerződések kötése helyett – a kockázatok mérséklése érdekében – **alternatív eljárási formák alkalmazása indokolt**.
- ➔ A vizsgált projektekhez hasonló jövőbeli közbeszerzési eljárások során célszerű **biztosítani a részajánlattétel lehetőségét**, ezzel elősegítve a versenyt, az esélyegyenlőséget és a forrásfelhasználás hatékonyságát, valamint növelve a potenciális gazdasági

szereplők részvételét. Indokolt a következő, európai uniós forrásból megvalósítani tervezett élelmiszer-csomag-beszerzések esetén a referencia-követelmények előírásának mellőzése, a potenciális szállítók körének bővítése érdekében.

- ➔ A jövőbeni beszerzések megvalósítása során, amennyiben az ajánlatkérő csak előnytelen feltételekkel tudna szerződést kötni, akkor a Kbt. előírásaival összhangban, indokolt élnie az **eljárás eredménytelenné nyilvánításának lehetőségével**.

Az átfogó vizsgálat eredményeinek komplexitása miatt az Integritás Hatóság elkészítette a vizsgálati jelentés részletes [összefoglalóját](#).

Az összefoglaló dokumentumban található fotók és grafikonok az Integritás Hatóság honlapjáról származnak.



## **NE HUNYJ SZEMET! JELENTSD ONLINE!**

### **Szerinted gyanúsan használják fel az EU-s pénzeket?**

Az Integritás Hatóság célja, hogy biztosítsa az EU-s támogatások tisztességes és átlátható felhasználását. Ehhez azonban te is kellesz: tegyél bejelentést!

Néhány perc az egész – dokumentumokat is csatolhatsz, de minden személyes adat rejtve marad.



**Anonim bejelentő felületünk:** [www.integritashatosag.whispli.com/lp/bejelentes](http://www.integritashatosag.whispli.com/lp/bejelentes)



**E-mail:** [bejelentes@integritashatosag.hu](mailto:bejelentes@integritashatosag.hu)



 **INTEGRITÁS  
HATÓSÁG**



## **NÉZD MEG, HOGYAN DOLGOZHATUNK EGYÜTT EGY TISZTÁBB JÖVŐÉRT!**

Ismerd meg az  
Integritás Hatóság  
munkáját.



1051 Budapest,  
Széchenyi István tér 7-8.  
[www.integritashatosag.hu](http://www.integritashatosag.hu)

