



**A KAZÁRI BÖLCSŐDE PROJEKT
KÖLTSÉGVIZSGÁLATA
A TOP-1.4.1-19
KONSTRUKCIÓBAN**

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 eset tárgyát a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (a továbbiakban: TOP) keretében meghirdetett, TOP-1.4.1-19 kódszámú Felhívás (a továbbiakban: Felhívás), valamint az annak keretében támogatott, TOP-1.4.1-19-NG1-2019-00005 azonosítószámú, „Bölcsőde építése Kazár Községben” című projekt képezi. A projekt Nógrád vármegye Kazár községében valósult meg, amelyhez összesen 676 875 095 forint támogatás került felhasználásra.

A vizsgálati eljárás annak megállapítására irányult, hogy a projekt megvalósítása során a közpénzek felhasználása tekintetében érvényesült-e a gazdaságosság, a hatékonyság és a felelős gazdálkodás követelménye.

A vizsgálat megállapításai szerint a projekt ténylegesen megvalósult, ugyanakkor a kivitelezés során a beruházás költség szintje jelentősen meghaladta a becsült piaci költségeket. **A becslések alapján a beruházás költsége bruttó 219 312 136 forinttal haladta meg a reálisan indokolható piaci költség szintet.**

A vizsgálat továbbá arra is rámutatott, hogy az intézmény mérete nincs arányban az újonnan létrehozott férőhelyek számával (összesen 12 férőhely), ami felveti a közpénzek hatékony és felelős felhasználásának sérelmét.



AZ INTEGRITÁS HATÓSÁG VIZSGÁLATÁNAK FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSAI

➔ **Túlzott mértékű és indokolatlan árazás történt.**

A Hatóság három, egymástól független módszerrel vizsgálta a projekt költségeinek piaci megfelelőségét. A módszerek mindegyikével arra jutott, hogy a beruházás jelentős mértékben túl volt árazva, és a szerződéses árak lényegesen meghaladták a hasonló, összehasonlítható beruházások költségszintjét. A hasznos alapterületre vetített kivitelezési költség számottevően magasabb volt, mint a Nógrád vármegyében megvalósult új bölcsődék átlagos költségszintje, és a projekt egy új bölcsődei férőhely megvalósítására jutó ráfordítása többszöröse volt a vármegyei átlagnak. Ez azt mutatja, hogy a kazári beruházás költséghatékonyága kirívóan elmaradt a hasonló projektektől, amit az is alátámaszt, hogy az eljárás egyik ajánlattevője a kazári eljárásban irreálisan magas fajlagos költséggel nyújtott be ajánlatot, majd rövid időn belül egy másik, azonos típusú projektben lényegesen alacsonyabb költségen nyert.

➔ **A beruházás műszaki tartalma aránytalan volt a tényleges férőhelyigényhez képest.**

A végleges terv az intézmény alapterületét a létrehozott férőhelyek számához képest jelentősen megnövelte, mindössze 12 férőhely számára közel nettó 500 m²-es hasznos alapterületű épület került kialakításra. Más, a vármegyében megvalósult új bölcsődékhez viszonyítva a kazári intézmény egy férőhelyre vetített alapterülete messze a legnagyobb volt. A Hatóság más vizsgálatai alapján – több, mint tíz hasonló eset elem-

zését figyelembe véve – egy ilyen kapacitású bölcsőde esetében a reálisan indokolt hasznos alapterület jellemzően 100–200 m² közötti tartományba esik. A kialakított helyiségek száma többszörösen meghaladta a szakmai előírások szerint szükséges mértéket, ami tovább erősíti a túlméretezés tényét. Az országos mintatervek alapján a hasonló kapacitású bölcsődék általában jóval kisebb alapterülettel rendelkeznek.

➔ **A közbeszerzési eljárás nem volt megfelelően előkészített**

és az eljárás lefolytatása a verseny indokolatlan korlátozásával, illetőleg a legalacsonyabb árat benyújtó ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánításával valósult meg.

➔ **A közbeszerzési eljárás előkészítése több szempontból sem volt megfelelő.**

Az ajánlatkérő egyfelől nem megfelelően határozta meg a pénzügyi fedezetet és a becsült értéket, amely kérdéssé tette a közbeszerzés fenntartott módon történő megvalósításának jogszerűségét is. Másfelől a műszaki tartalmat nem megfelelő részletettséggel készítette elő, ami a leszállított termékek ellenőrizhetőségét nem tette lehetővé, továbbá jogsértő módon kért konkrét gyártmányú termékeket.

➔ **A tervező a kivitelezés költségét nettó 308 millió forintra becsülte, amelyhez képest a legalacsonyabb ajánlat nettó 297 millió forint volt, vagyis csak minimális eltérést mutatott a becsült értékhez képest.**

Ennek



ellenére az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak minősítette és érvénytelenné nyilvánította a legalacsonyabb ajánlatot benyújtó vállalkozás ajánlatát, annak ellenére, hogy az alig tért el az ajánlatkérő által meghatározott becsült értéktől, és amelyet – ebből következően – az eljárás előkészítésének időszakában maga is reálisnak tartott. A döntés következményeként az eljárás nyertese egy közel másfélszer magasabb, nettó 500 millió forintos ajánlat lett, ami érdemben megváltoztatta az eljárás gazdasági eredményét.

➔ Emellett az ajánlatkérő a közbeszerzést fenntartott módon írta ki, amellyel a közbeszerzési eljárásban részvételre jogosult gazdasági szereplők körét – az árbevételi adatok alapján – jelentősen korlátozta, azonban a fenntartási feltételek teljesülését sem az eljárás során, sem a szerződésteljesítési időszakban nem ellenőrizték dokumentáltan.

➔ Az ügyben eljáró felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (a továbbiakban: FAKSZ) több, a vármegyében lefolytatott, hasonló eljárásban is közreműködött, amelyek átlagos kivitelezési költsége mintegy 36%-kal alacsonyabb volt; a kazári projekt kiugró költség szintjét ennek fényében észlelnie kellett volna. Mivel ezt elmulasztotta, nem járult hozzá megfelelően az ajánlatkérő érdekében a felelős és hatékony pénzgazdálkodás elvének érvényesítéséhez.

➔ A közbeszerzési szerződés teljesítése során több szabálytalanságra utaló körülmény is felmerült, például a szakmai kapacitások tényleges igénybevételével, az alvállalkozói teljesítések dokumentálásával és elszámolásával, valamint egyes beszerzési tételek megfelelőségével kapcsolatban.

FIGYELMEZTETŐ JELEK ÉS KORRUPCIÓS KOCKÁZATOK

- ➔ A projekt fajlagos alapterületre és férőhelyre vetített költséghatékonysági mutatói jelentősen eltértek a vármegyei és országos átlagtól, ami a költségek indokoltságával kapcsolatban komoly aggályokat vet fel.
- ➔ A legalacsonyabb ajánlat kizárása, a közbeszerzés fenntartott módon történő megvalósítása és a fenntartási feltételek teljesülésének elmaradása, valamint a műszaki dokumentáció hiányosságai olyan helyzetet teremtettek, amelyben a verseny nem tudott megfelelően érvényesülni.
- ➔ Az ajánlattevők tevékenysége összehangolt magatartásra vagy nem valós versenyre utalhat. Volt olyan ajánlattevő, aki a kazári eljárás során kirívóan magas fajlagos költséggel adott ajánlatot, miközben rövid időn belül egy másik, azonos típusú projektben lényegesen alacsonyabb árral nyert – ez a verseny torzulásának tipikus indikátora.
- ➔ Dokumentációs és elszámolási anomáliák történtek a teljesítésnél. Az alvállalkozói teljesítések be nem jelentése, e naplóból való kimaradása, valamint egyes tételek vonatkozásában az alvállalkozói árakra vonatkozóan érvényesített fővállalkozói árresek mind olyan jelzések, amelyek nem támasztanak alá valós, átlátható gazdasági teljesítést.
- ➔ Hiányos kontrollok azonosítása a beszerzési és ellenőrzési folyamatokban. A műszaki tartalom túlméretezése, a helyiségszám indokolatlan bővítése és az eszközbeszerzési tételek nem megfelelő ellenőrzése olyan környezetet teremtett, amelyben a túlárzás és indokolatlan költség-tételek rejtve maradhattak.

AZ ÜGY KÖVETKEZMÉNYEI

A Hatóság **feljelentést tett a Nemzeti Adó és Vámhivatal irányába** ismeretlen tettes ellen a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) Btk. 377. § -a hanyag kezelés gyanúja, valamint az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfa törvény) 159. §-a szerinti számlakibocsátási kötelezettség megsértése miatt.

Az Integritás Hatóság **felszólította az Irányító Hatóságot** a szabálytalansági eljárások lefolytatására.

A Hatóság **jogorvoslati eljárást kezdeményezett a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt**, egyúttal **kiegészítette a Közbeszerzési Hatóság felé** a vizsgálati eljárás kapcsán korábban benyújtott **szerződés-ellenőrzési kérelmét**.

A Hatóság **helyszíni ellenőrzés lefolytatására hívta fel a Közreműködő Szervezetet**, különösen a konyhatechnológiai és eszközbeszerzési tételek ellenőrzése tekintetében.

A VISSZAÉLÉSEK HATÁSAI



A túlárazott és túlméretezett beruházás, továbbá az eljárás során érvényesülő **korlátozott, tényleges árverseny nem eredményező verseny** következtében az európai uniós források nem a hatékony és felelős gazdálkodás elvének megfelelően hasznosultak.



A közösség bizalma gyengül, ha egy támogatott beruházás nem épül meg, vagy nem a tényleges igényeknek megfelelően valósul meg. Az előzőek csökkentik a lakosság bizalmát az állami és önkormányzati intézmények iránt, valamint a fejlesztési források átlátható és gazdaságos felhasználása tekintetében.



A túlárazott és túlméretezett beruházások nemcsak az adott projekt esetében eredményeznek hatékonysági veszteséget, hanem tágabb értelemben is szűkítik azoknak az ajánlatkérőknek a mozgásterét, amelyek valós társadalmi igényeket – például bölcsődei férőhelyek bővítését – kívánják uniós forrásból megvalósítani. A bölcsődei férőhelyek tartós hiánya közvetlenül érinti a kisgyermekes

családokat, és akadályozza a szülők, különösen az édesanyák munkaerőpiaci visszatérését.



Amennyiben egy projekt nem teljesíti a támogatási célkitűzéseket, – például azért, mert a túlméretezett beruházás fenntartása az önkormányzat számára aránytalan működési terheket eredményez –, az a társadalom részéről azt a benyomást keltheti, hogy az uniós források nem a valós szükségletekhez jutnak el. Ez a gyakorlat kedvezőtlenül befolyásolhatja a jövőbeni fejlesztési programok társadalmi megítélését is.



A nem szükséges vagy nem a valós igényekhez igazodó beruházások – az OECD ajánlásai alapján pl.: OECD Recommendation of the Council on Enhancing Integrity in Public Procurement (OECD/LEGAL/0369) – önmagukban integritáskockázatot hoznak, mivel gyengítik a közpénzek hatékony, célszerű felhasználását és a közbizalmat, függetlenül attól, hogy az adott szolgáltatás más formában helyben elérhető e.

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

- ➔ A műszaki tartalom indokoltságának következetes vizsgálata elengedhetetlen, különösen azokban a projektekben, ahol a kapacitás és az épületméret között aránytalanság mutatkozik, ezért a támogatási kérelmek műszaki tartalmának szigorúbb felülvizsgálata indokolt. Elvárás az, hogy az árak bekérése olyan módon történjen, hogy a megvalósítandó műszaki tartalom egyértelműen megállapítható és ezáltal számonkérhető legyen.
- ➔ A piaci árak ellenőrzését két szinten indokolt biztosítani: egyrészt a pályázati és közbeszerzést megelőző szakaszban olyan ex ante kontrollpontok kialakításával, amelyek a túlárzási kockázatok korai felismerését szolgálják, másrészt az elszámolási szakaszban az elszámolt számlák tartalmi és árindokoltsági vizsgálatával, amely azonban már nem pótolja a korai beavatkozás hiányát.
- ➔ A közbeszerzési eljárásokban rendkívül fontos, hogy az aránytalanul alacsony árak minősítés az arányosság elvére figyelemmel, rendeltésszerűen történjen, és ne eredményezhesse indokolatlanul a kedvező árszintű ajánlatok versenyből történő kizárását. Biztosítani szükséges azon esetek azonosítását és kezelését, ahol a közbeszerzési eljárásban egy vagy több ajánlat benyújtása csak az árszint növelésére és a kedvező ajánlatok érvénytelenné nyilvánítására irányul.
- ➔ Az alvállalkozói teljesítések kapcsán indokolt a teljesítések valóságának fokozott ellenőrzése, különös tekintettel az e napló megfelelő vezetésére és az elszámolt munkák tényleges megvalósulásának igazolására. Ez különösen fontos azokban az esetekben, amikor az alvállalkozói lánc mentén nem valós teljesítések elszámolásának kockázata, illetve ilyen irányú gyanú merül fel.
- ➔ A közbeszerzési szabálytalanságok kockázatának csökkentése érdekében indokolt, hogy a Közreműködő Szervezet olyan ellenőrzési protokollt alkalmazzon, amely külön vizsgálja a beszerzések tételes megfelelőségét, az eszközök tényleges beépítését és szükség esetén – előre be nem jelentett – helyszíni ellenőrzéssel egészül ki.



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



E-mail: 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

