



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELNÖK

Ikt.szám: V-0176-154/2014.
L-14074

Tisztelt Országgyűlési Képviselő!

Az Állami Számvevőszék befejezte a korábbi és a megújult közbeszerzési rendszer működésének ellenőrzését, amelynek főbb megállapításairól a következőkben tájékoztatom.

A közbeszerzések kiemelt szerepet töltenek be a közpénzek és a köztulajdon törvényes és észszerű módon történő felhasználásában, működésében és ellenőrzésének garancia-rendszerében, ezért a közbeszerzések jogi szabályozása és intézményi rendszere kiemelt jelentőségű a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatósága szempontjából. A közbeszerzések jogszabályi előírásai, folyamatos módosításai alapvetően befolyásolták a gazdaságfejlesztési folyamatokat, a közpénz felhasználásának átláthatóságát.

Az ellenőrzés során az Állami Számvevőszék (ÁSZ) a 2008-2012 közötti időszakra kiterjedően azt értékelte, hogy a közbeszerzési törvény (Kbt.) módosításai és az új Kbt. hozzájárultak-e a célkitűzések megvalósulásához, a központi intézményrendszer működése elősegítette-e a közbeszerzési törvény célkitűzéseinek érvényesülését, továbbá a közbeszerzések intézményeinek működése szabályszerű volt-e. Az ellenőrzés a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (KIM) a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (NFM), a Közbeszerzési Hatóság (KH) és a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (KEF) közbeszerzéssel kapcsolatos tevékenységére irányult.

2008-2012 között Magyarországon a közbeszerzések éves összértéke a GDP 5-7%-át, az államháztartás kiadásainak 8-9%-át tette ki. A közbeszerzési eljárások száma 2008-ról 2011-re csaknem háromszorosára – 3911 db-ról 10918 db-ra – nőtt, majd 2012-re 22,6%-kal, 8451 db-ra csökkent. A közbeszerzések értéke a GDP-hez viszonyítva 2008-2012 között átlagosan 5,6% volt, ami az OECD tagországok átlagos adataival megegyezik.

A törvényi változások egyszerűsítették a közbeszerzési rendszert, az ajánlattétel feltételeit, új rendelkezéseket vezettek be az ellenszolgáltatás kifizetési feltételeinek javítása érdekében. A 2012. január 1-jétől hatályos új Kbt. hatására a közbeszerzési rendszer áttekinthetőbbé, egyszerűbbé, a szabályozás rugalmasabbá vált. Csökkent az eljárások lefolytatási ideje, az ajánlatok értékelési szempontjai egyértelműbbé és átláthatóbbá váltak. A Kbt. átfogó módosításai, illetve az új Kbt. több olyan előírást vezetett be, amelyek alkalmasak a kis- és középvállalkozások (kkv) közbeszerzési eljárásokban történő nagyobb számú részvételének elősegítésére. Ennek hatására egyre több kkv tudott csökkentett adminisztratív teherrel részt venni közbeszerzési eljárásokban.

A kkv-k által elnyert eljárások száma 2009-ről (4895 db) 2010-re (8473 db) közel duplájára nőtt, azonban az elnyert közbeszerzések értéke jelentős mértékben nem növekedett (707,3 Mrd Ft-ról 715,4 Mrd Ft-ra). A kkv-k az összes közbeszerzéshez viszonyítva az ellenőrzött időszakban minden évben az eljárások 70,8-80,4%-a közötti arányban nyertek, az elnyert munkák, szállítások értéke az összes közbeszerzés értékéhez viszonyítva 34,5-47,8% körül mozgott.

Az új Kbt. bevezetése után, 2012-ben javult a kkv-k teljesítménye mind az elnyert eljárások számának (80,40%-ról 84,16%-ra változott), mind az értékének (41,68%-ról 49,95%-ra változott) vonatkozásában. A javulást főként a kkv-k által a nemzeti eljárásrendben elnyert közbeszerzések arányának növekedése eredményezte.

A közbeszerzési rendszer központi intézményei a közbeszerzési rendszer működtetésével, felügyeletével és központi ellenőrzésével összefüggő feladataikat – néhány kivételtől eltekintve – a jogszabályi előírásoknak megfelelően látták el.

A közbeszerzésekre szakosodott KH elnöki tájékoztatók és útmutatók kiadásával, a közérdekű bejelentések kezelésével, ezek alapján kezdeményezett jogorvoslati eljárásokkal segítette a közbeszerzési eljárások lefolytatását, a folyamatok egyszerűbbé és átláthatóbbá tételét.

A KH az egyes ágazatokban szokásos vagy megállapított béreket és kapcsolódó közterheket tartalmazó adatbázis közzétételére vonatkozó törvényi kötelezettségének részben tett eleget, csak egy szakmai kamara által kidolgozott számítási segédletet tett közzé az ágazatra vonatkozó bérekről, vállalkozói díjakról és a kapcsolódó közterhekről. Az információnak a Kbt. szerinti, aránytalanul alacsony ár megítélése szempontjából van jelentősége. A hiányossághoz hozzájárult, hogy a Kbt. 2010. szeptemberi és 2012. januári módosításaival az ágazati bérinformációk összegyűjtését biztosító jogszabályi előírások megszűntek. A szükséges információk egy része azonban továbbra is nyilvános, elérhető.

A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati tevékenység ellátását végző KDB eljárásainak száma 2008-2011. években nőtt, illetve stagnált. A jogorvoslati eljárások számában jelentős csökkenés (1011 db-ról 695 db-ra) az új Kbt. és a KDB által kiszabható szankciókról és alkalmazásuk részletes szabályairól, valamint a KDB eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló kormányrendelet hatályba lépését követően 2011. évről 2012. évre figyelhető meg. A csökkenéshez hozzájárultak az új Kbt. által bevezetett egyszerűsítések, az eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjak emelkedése, továbbá a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló kormányrendelettel 2011-ben bevezetett felügyeleti tevékenység.

A KDB által megállapított jogsértések száma az ellenőrzött időszak első négy évében növekedett, 2012-ben mind a jogsértések száma, mind az egy jogsértésre jutó bírság összege csökkent. 2008-ban az egy jogsértésre jutó bírság összege meghaladta a 2 M Ft-ot, míg 2012-re a kiszabott összeg már nem érte el az 1 M Ft-ot sem.

A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóságról (KEF) szóló kormányrendelet a szervezet feladatainak meghatározásakor a 2011-ben hatályát veszített régi Kbt-re hivatkozik. A jogi koherencia-zavar a helyszíni ellenőrzés időszakában is fennállt. A KEF által működtetett központosított közbeszerzések értéke a 2009-2011. időszakban 37,3%-kal csökkent. A visszaesést elsősorban

a kormányzati kiadáscsökkentő intézkedések eredményezték. Az előző évhez képest 2012-ben mindkét kategóriában (kötelezett és önként csatlakozott intézmények) bővülés volt megfigyelhető, a központosított közbeszerzési rendszer forgalma 39,3%-kal nőtt.

A Közbeszerzési Portál 2004-ben kezdte meg működését, melynek célja a központosított közbeszerzés számítógépes támogatása. A központosított közbeszerzésre kötelezett intézmények számára a 2004-ben kiadott vonatkozó kormányrendelet előírta a központi elektronikus szolgáltató rendszer részét képező ügyfélkapun keresztül történő bejelentkezést. A KEF portál és az ügyfélkapu közötti kapcsolat nem került kialakításra, így az intézményeknek nem volt lehetőségük az ügyfélkapun keresztül történő bejelentkezésre.

Az NFM-nél a jogszabályi előírásnak megfelelően kialakították és működtették a közbeszerzések központi ellenőrzésének és engedélyezésének eljárási rendszerét, valamint az ehhez szükséges nyilvántartási és adatszolgáltatási rendszert, amely a közbeszerzési eljárásokhoz rendelt felügyelők által ellenőrzött információkat és dokumentumokat kezel. Az ellenőrzési és felügyeleti rendszer hozzájárult a közbeszerzési eljárások előkészítése és lebonyolítása során a jogszabályi előírások érvényesítéséhez, az eljárások szabályosságának és indokoltságának vizsgálatán keresztül elősegítette a felelős közpénzfelhasználást.

Az ellenőrzés megállapításai alapján javasoltuk a nemzeti fejlesztési miniszternek, hogy kezdeményezze az 53/2011. (III. 31.) Korm. rendelet módosítását a koherencia zavar megszüntetése céljából. A Közbeszerzési Hatóság elnökének javasoltuk, hogy gondoskodjon az egyes ágazatokban szokásos vagy megállapított bérekre és a kapcsolódó közterhekre vonatkozó információk összegyűjtéséről és közzétételéről. Továbbá javasoltuk a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság főigazgatójának, hogy intézkedjen a KEF Portál továbbfejlesztéséről vagy új rendszer kialakításáról annak érdekében, hogy a rendszer támogassa az ügyfélkapun keresztül történő bejelentkezést.

Az Állami Számvevőszékkel kapcsolatos friss hírek a www.asz.hirportal.hu oldalon található. A jelentés teljes terjedelmében az Interneten, a www.asz.hu címen érhető el. Kérem, hogy a munkája során vegye figyelembe a jelentés megállapításait és segítse elő javaslataink hasznosulását.

Budapest, 2014. október 14. nap



Tisztelettel:


Domokos László