



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**

---

MAGYARORSZÁG

BURAI PETRA – NAGY GABRIELLA:

FELSŐOKTATÁSI TANSEGÉDLET

**A KÖZBESZERZÉSEK TISZTASÁGÁRA  
VONATKOZÓ  
ALAPISMERETEK OKTATÁSÁHOZ**

## ÚTMUTATÓ

A tansegédlet alapvető célja, hogy megismertesse a felsőoktatásban tanulókat, azon belül is elsősorban a pénzügyi tanulmányokat folytató hallgatókat a közbeszerzéssel, illetve a közbeszerzési korrupcióval kapcsolatos alapvető fogalmakkal, a korrupció által okozott károkkal, illetve a visszaélések megfelelő megelőzésének és szankcionálásának fontosságával.

A tansegédlet négy részből áll:

- I. Mi a közbeszerzés?**
- II. A közbeszerzések jogi szabályozása**
- III. A közbeszerzési korrupció**
- IV. Küzdelem a közbeszerzési korrupció ellen**

Az egyes részek egy előadás és több különálló szeminárium keretében is felhasználhatók. Az aktivitásra ösztönző feladatok lehetőséget kínálnak a hallgatók bevonására az eszmecserébe és a vitába. Videók és ábrák segítik a témák szemléletesebb ábrázolását.

## I. Mi a közbeszerzés?

### Javasolt bevezető / vitaindító videó:

3 mondat a közbeszerzési korrupcióról (magyar nyelvű, 0:54)

<https://www.youtube.com/watch?v=1LJzYxyLoWY>

Forrás: Transparency International Magyarország

A közbeszerzés a **közpénzek elköltésének módja**, amelyet törvény szabályoz. A közbeszerzési törvény célja, hogy a közpénzeket minél ésszerűbben és hatékonyabban használják a nyilvánosság, a tisztességes verseny és az ellenőrizhetőség biztosításával. A közpénzek elköltését azért kell szabályozni, hogy egységesen, átláthatóan és ellenőrizhető módon történjen a közpénzek elköltése, **érvényesülhessenek a piaci verseny előnyei** és az egyenlő hozzáférés lehetősége. A beszerzés során fontos a versenyeztetés, mivel amíg a közpénzt költő intézmények nincsenek arra kényszerítve, hogy a verseny során biztosítsák az esélyegyenlőséget, addig a verseny jótékony hatása (pl. árcsökkentés) nem tud érvényesülni. A szabályozás fontos célja az is, hogy az ajánlatkérők, az ajánlattevők és az ellenőrző hatóságok is ugyanazt értsék a közpénzek elköltésének szabályai alatt.

### *A közbeszerzések jelentősége*

A közbeszerzések igen fontos szerepet látnak el a gazdaságban, hiszen az EU GDP-jének 19-20 százaléka közkiadás (kb. 2500 milliárd euró), és ennek nagyjából egyötödét fordítják közbeszerzésekre, vagyis körülbelül 425 milliárd eurót. Ez az EU GDP-jének 4-5%-a. Magyarországon is hasonlóak az arányok:

- 2012                    4,7 % (~ 1.300 Mrd HUF)
- 2013                    8,0 % (~ 2.400 Mrd HUF)
- 2014                    6,6 % (~ 2.100 Mrd HUF)
- 2015                    5,7 % (~ 1.900 Mrd HUF)

A közbeszerzések értékének változása egyik évről a másikra nagyban függ az országba érkező uniós források nagyságával, azaz, hogy adott évben a magyar kormány mennyi EU-s pénzt tudott lehívni.

### *Alapfogalmak*

#### *- ajánlattevők*

Az **ajánlattevő** az a szervezet vagy személy, tipikusan gazdasági szervezet, aki a közbeszerzési eljárásban ajánlatot tesz az ajánlatkérő felhívására.

#### *- ajánlatkérők*

Az **ajánlatkérők** olyan intézmények, szervezetek szoktak lenni, amelyeknek közbeszerzési eljárást kell lebonyolítaniuk. A törvény meghatározza azokat a szervezeteket, akiknek

közbeszerezniük kell. Ide tartoznak például az önkormányzatok, a közalapítványok, a minisztériumok és egyéb költségvetési szervek, illetve meghatározott feltételek esetén a támogatott szervezetek (többségi részben költségvetési forrásból és/vagy uniós forrásból közvetlenül támogatják) és a közszolgáltatók (ivóvíz, áram, gáz, hőenergia, posta). Tipikus közbeszerzők még az állami vállalatok, de **nem minden állami tulajdonban lévő cégnek kell közbeszereznie**, mivel az állami tulajdon mellett az adott cég tevékenysége, alapításkori célja is számít a közbeszerzési kötelezettség megállapításakor. Az egyértelműen felsorolt szervezet típusokon túl azoknak a szervezeteknek (pl. cégek, alapítványok) kell még közbeszerezniük,

- akik felett más, egyébként közbeszerzésre kötelezett szervezet közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni, vagy többségi részben ilyen szervezet finanszírozza;
- akár kis mértékben is, de nem ipari vagy kereskedelmi tevékenységet folytatnak; és
- kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hozták létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el.

A közbeszerzést folytató cégek közé tartozik például a MÁV, a BKV és a Magyar Posta, de egy ellenpélda a Szerencsejáték Zrt., amely ugyan állami vállalat, de kizárólag kereskedelmi tevékenységet lát el, és kismértékben sem lát el közérdekű tevékenységet.

A közbeszerzésre kötelezett szervezeteknek be kell jelentkezniük a Közbeszerzési Hatóságnál, amely ajánlatkérői listát vezet e szervezetekről.

<http://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/nyilvantartott-ajanlatkerok/>

A közbeszerzési kötelezettség akkor is fennáll, ha valaki az Európai Uniótól származó forrásból támogatást kap. Amennyiben többségi részben közvetlenül költségvetési támogatásban vagy az Európai Unióból származó támogatásban vagy egyéb a törvényben meghatározott intézmény részéről támogatásban részesül, és a teljes projekt **eléri a nemzeti értékhatárt, akkor közbeszereznie kell.**

#### - *értékhatárok*

Kétféle **értékhatár** létezik, a nemzeti és az uniós. A nemzeti értékhatárt az éves költségvetési törvény, az uniós értékhatárt az európai bizottsági rendelet szabályozza.

2016. január 1-től 2016. december 31-ig uniós eljárásrendben irányadó közbeszerzési értékhatárok a következők:

Klasszikus ajánlatkérők:

- árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés esetében, a minisztériumok és központi beszerző szervek számára: 135.000 euró, azaz: 41.427.450 forint;
- árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés esetében, más ajánlatkérők számára: 209.000 euró, azaz: 64.135.830 forint;
- valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya szociális és egyéb szolgáltatás 750 000 euró, azaz 230.152.500 forint.
- építési beruházás esetében: 5.225.000 euró, azaz: 1.603.395.750 forint;

- építési és szolgáltatási koncesszió esetén: 5.225.000 euró, azaz 1.603.395.750 forint.

Közszolgáltatók számára:

- árubeszerezés és szolgáltatás megrendelés esetében: 418.000 euró, azaz: 128.271.660 forint;
- építési beruházás esetében: 5.225.000 euró, azaz: 1.603.395.750 forint;
- szociális és egyéb szolgáltatásra: 1.000.000 euró, azaz 306.870.000 forint.

#### Nemzeti közbeszerzési értékhatárok

Klasszikus ajánlatkérők:

- árubeszerezés esetében: 8 millió forint;
- építési beruházás esetében: 15 millió forint;
- építési koncesszió esetében: 100 millió forint;
- szolgáltatás megrendelése esetében: 8 millió forint;
- szolgáltatási koncesszió esetében: 25 millió forint;

Közszolgáltatók:

- árubeszerezés esetében: 50 millió forint;
- építési beruházás esetében: 100 millió forint;
- építési koncesszió esetében: 200 millió forint;
- szolgáltatás megrendelése esetében: 50 millió forint;
- szolgáltatási koncesszió esetében: 100 millió forint.

#### - *eljárástípusok*

*Nyílt eljárás:* a nyílt eljárás olyan, egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben bármely érdekelt gazdasági szereplő ajánlatot tehet. Az eljárást megindító és lezáró hirdetmények nyilvánosak, a Közbeszerzési Hatóság oldalán közzétételre kerülnek. Ez az eljárási típus biztosítja az eljárások legnagyobb fokú átláthatóságát, és a legnagyobb esélyegyenlőséget a gazdasági szereplőknek.

*Meghívásos eljárás:* a meghívásos eljárás olyan, két szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelynek első, részvételi szakaszában az ajánlatkérő a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról dönt. A részvételi szakaszban a részvételre jelentkezők még nem tesznek ajánlatot. Az eljárás második, ajánlattételi szakaszában csak az ajánlatkérő által alkalmasnak minősített és ajánlattételre felhívott részvételre jelentkezők tehetnek ajánlatot. Látható, tehát, hogy a meghívásos eljárás szintén egyfajta nyílt eljárás, hiszen az első szakaszban bármely érdekelt gazdasági szereplő nyújthat be részvételi jelentkezést.

*Innovációs partnerség:* az innovációs partnerség egy sajátos közbeszerzési eljárás, amelyet a 2014-ben elfogadott, új uniós közbeszerzési irányelv vezetett be. Célja egy innovatív termék, szolgáltatás vagy építési beruházás kifejlesztése, és az ennek eredményeként létrejövő áruk, szolgáltatások vagy építési beruházások ezt követő beszerzése. Ez az eljárás típus akkor vehető igénybe, ha az ajánlatkérőnek olyan innovatív termékre, szolgáltatásra vagy építési beruházásra van szüksége, amely a piacon nem áll rendelkezésre, és a beszerzés tárgyának újszerűségét meg

is kell tudnia indokolnia az ajánlatkérőnek. Egyébiránt főszabály szerint a tárgyalásos eljárás szabályait kell alkalmazni.

*Tárgyalásos eljárás:* A tárgyalásos eljárás – hasonlóan a meghívásos eljáráshoz – olyan, két szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelynek első, részvételi szakaszában az ajánlatkérő a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról dönt. A részvételi szakaszban a részvételre jelentkező nem tehet ajánlatot. Az eljárás második, ajánlattételi szakaszában az ajánlatkérő az alkalmasnak minősített és ajánlattételre felhívott részvételre jelentkezőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről. A leglényegesebb különbség ugyanakkor az, hogy a tárgyalásos eljárás során az ajánlatkérőnek lehetősége van a szerződés feltételeiről tárgyalni a jelentkezőkkel, ebből következik az eljárástípus előnye: az ajánlatkérő a tárgyalások során maga is alakíthatja a beszerzés tárgyával kapcsolatos elvárásait. Mivel ez már jelentősen korlátozza az átláthatóságot, így ezt az eljárástípust csak a törvény által meghatározott esetekben lehet választani: ha

- az ajánlatkérő igényeit nem lehet kielégíteni a piacon azonnal rendelkezésre álló kész megoldásokkal;
- a közbeszerzés tárgya tervezést vagy innovatív megoldásokat tartalmaz;
- a szerződés jellegével, összetettségével vagy jogi és pénzügyi kialakításával kapcsolatos sajátos körülmények vagy az ezekhez kötődő kockázatok miatt előzetes tárgyalások nélkül nem választható ki a legkedvezőbb ajánlat;
- az ajánlatkérő a műszaki leírást nem tudja kellő pontossággal elkészíteni;
- megelőzőleg a nyílt vagy meghívásos eljárás azért lett eredménytelen, mert kizárólag érvénytelen ajánlatokat nyújtottak be, vagy az eljárás úgy lett eredménytelen, hogy az eljárásban benyújtott minden ajánlat meghaladta az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegét.

*Versenypárbeszéd:* versenypárbeszéd olyan közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az általa kiválasztott részvételre jelentkezőkkel párbeszédet folytat a közbeszerzés tárgyának, a szerződés típusának és feltételeinek pontos meghatározása érdekében, majd ajánlatot kér. Ezen eljárástípus alkalmazására is csak azokban az esetekben kerülhet sor, mint a tárgyalásos eljárásra.

*Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás:* A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás olyan egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívott ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről. Ahogy a neve is mutatja, az eljárás megindítását nem előzi meg nyilvános ajánlattételi felhívás, így egyáltalán nem biztosított az átláthatóság és az egyenlő bánásmód, és rendkívüli módon sértheti a piaci verseny szabályait. Elvileg csak rendkívül kivételes esetben lehet alkalmazni a törvény szerint.

#### **A) Javasolt gyakorlat:**

Alakítsunk két – vagy ha a létszám engedi több – csoportot a hallgatók közül! Minden csoport válasszon egy „polgármestert”, „jegyzőt”, a többiek pedig az önkormányzat

képviselőtestületének tagjai. A feladat egy-egy közbeszerzési kiírás összeállítása. Az egyes témák például:

„Mazsola” bölcsőde felújítása

Az új szelektív szemétyűjtő reklámozása

„Ebihal” gyerek-tanmedence megépítése a helyi strandon

Az önkormányzat új dokumentum-iktató szoftverének beszerzése *(az adatok érzékenysége itt külön szempont lehet!)*

A szociális étkeztetésben és házi segítségnyújtásban részesülő idősek számára ételszállítás

### A csoportok által eldöntendő kérdések:

Mi az értékhatár? EU-s vagy nemzeti eljárásrend érvényesül? Mik ennek a következményei?

Milyen eljárástípust választanak? Miért?

A polgármester közeli rokonának tulajdonában lévő cég indulhat-e ajánlattevőként?

Ki állítja össze a közbeszerzési dokumentációt? A jegyző, az önkormányzat beszerzési osztálya (ha van) vagy hivatalos közbeszerzési tanácsadó? Melyiknek mi az előnye és hátránya?

Szükség lesz-e szakértőre a dokumentáció összeállításához?

Hogyan hozzák nyilvánosságra a hirdetményt?

Mi lesz a bírálati szempont? A legalacsonyabb ár vagy a gazdaságilag összességében legelőnyösebb ajánlat? Miért?

Érvényesülnek-e az eljárás során szociális (pl. korlátozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató cég előnyben részesítése), környezetvédelmi (pl. energiahatékonyság, illetve fenntarthatóság előtérbe helyezése) vagy innovációs szempontok?

Mire van szükség a közbeszerzési eljárás tisztaságának biztosításához?

### B) Javasolt gyakorlat

Tekintse meg a hallgatókkal közösen az index.hu videóját, amelyet a Széll Kálmán tér átépítésének egyes költségtételeiről készítettek.

**Így költöttük el az öt és fél milliárdot a Széll Kálmán térre** (magyar nyelvű, 2:40)

[http://index.hu/video/2016/05/31/szell\\_kalman\\_ter\\_moszkva\\_ter\\_felujitas\\_drone\\_koltseg\\_araj\\_anlat/](http://index.hu/video/2016/05/31/szell_kalman_ter_moszkva_ter_felujitas_drone_koltseg_araj_anlat/)

Forrás: Indexvideó, index.hu

*Elemezzék az egyes részfeladatokhoz kapcsolódó közbeszerzési vonatkozásokat az alábbi kérdések alapján:*

Mi az értékhatár? EU-s vagy nemzeti eljárásrend érvényesül? Mik ennek a következményei?

Milyen eljárástípust választanak? Miért?

A polgármester közeli rokonának tulajdonában lévő cég indulhat-e ajánlattevőként?

Ki állítja össze a közbeszerzési dokumentációt? A jegyző, az önkormányzat beszerzési osztálya (ha van) vagy hivatalos közbeszerzési tanácsadó? Melyiknek mi az előnye és hátránya?

Szükség lesz-e szakértőre a dokumentáció összeállításához?  
 Hogyan hozzák nyilvánosságra a hirdetményt?  
 Mi lesz a bírálati szempont? A legalacsonyabb ár vagy a gazdaságilag összességében legelőnyösebb ajánlat? Miért?  
 Érvényesülnek-e az eljárás során szociális (pl. korlátozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató cég előnyben részesítése), környezetvédelmi (pl. energiahatékonyság, illetve fenntarthatóság előtérbe helyezése) vagy innovációs szempontok?  
 Mire van szükség a közbeszerzési eljárás tisztaságának biztosításához?

## II. A közbeszerzések jogi szabályozása

A jelenleg hatályos közbeszerzési törvény, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény, amelynek végrehajtását több kormány- és miniszteri rendelet is biztosítja. Fontos hangsúlyozni, hogy a közbeszerzések területét uniós irányelvek szabályozzák, a jelenleg hatályos irányelvek: a 2014/23/EU (koncessziós), a 2014/24/EU (klasszikus közbeszerzési), 2014/25/EU (közszolgáltatói) irányelvek. [Ezeket kiegészíti még a jogorvoslati irányelv, valamint a speciális, honvédelmi beszerzéseket szabályozó védelmi irányelv.] A magyar közbeszerzési törvény, tehát, ezen irányelvek hazai jogba való átültetését valósítják meg részben. Részben, ugyanis az irányelvi szabályokat kötelező jelleggel az uniós értékhatár feletti beszerzésekre kell alkalmazni. Ugyanakkor, az uniós értékhatár alatti beszerzések esetén sem kapnak a tagállamok szabad kezét a jogi keretek kialakítására, ugyanis az értékhatár alatti beszerzések során is tiszteletben kell tartani az Unió alapelveit, így a hazai szabályozásnak is biztosítani kell, többek között, az egyenlő bánásmódot, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, az áruk és szolgáltatások szabad áramlását, valamint a piaci versenyt. [A magyar közbeszerzési törvény tartalmazza mind az uniós értékhatár feletti, mind az az alatti közbeszerzési eljárások szabályait.]

Magyarországon a közbeszerzési szabályozás elvileg megfelelő, az uniós irányelvek szabályait is jól ülteti át, ezzel stabil alapot biztosíthatna a vállalkozás szabadságához és a tiszta verseny érvényesüléséhez, **a jogalkalmazás azonban komoly hiányosságokat mutat**. Mindezt tetézi, hogy a jogorvoslati rendszer, amely orvosolhatná ezeket a hiányosságokat, sem működik megfelelően. Egyrészt, az ún. jogorvoslati díjak kifejezetten magasnak tekinthetők, különösen egy kisvállalkozás számára, másrészt **a Közbeszerzési Döntőbizottság** – amely a közbeszerzési jogviták elrendezésének elsődleges fóruma – **függetlensége is megkérdőjelezhető**, hiszen annak elnökét egy olyan testület választja meg, amely túlnyomó többségben a kormány által közvetlenül vagy közvetve delegált tagokból áll.

Az új uniós irányelvek további kockázatokat rejtenek magukban, olyan új jogintézményeknek köszönhetően, mint például az öntisztázás lehetősége, amelynek értelmében egy ajánlattevő cég, amely egyébként kötelező kizárási ok alatt állna (tipikusan korábbi gazdasági, illetve korrupciós bűncselekmények vagy jogsértések elkövetése alapozza meg a kötelező kizárási okokat), bizonyíthatja, hogy a bűncselekménnyel vagy kötelelességszegéssel okozott kárt megtérítette, a nyomozóhatóságokkal aktívan együttműködött, annak érdekében, hogy mentesüljön a kizárástól.



**A közbeszerzési hirdetmények közzététele az Európai Unió Hivatalos Lapjában, továbbá a Közbeszerzési Értesítőben kötelező.** Az Értesítőben való megjelenést követően lehetőség van máshol is megjelentetni az eljárást megindító hirdetményeket. A Közbeszerzési Értesítő a Közbeszerzési Hatóság Hivatalos Lapja: [www.kozbeszerzes.hu](http://www.kozbeszerzes.hu). Az utóbbi weblapon kötelezően elérhető továbbá az összes közbeszerzési eljárást lezáró hirdetmény is, mely többek között lehetővé teszi a nyertesekről, az ellenszolgáltatásról és egyéb bírálati szempontokról történő információszerzést. Mind az Európai Unió Hivatalos Lapja, mind a Közbeszerzési Értesítő **ingyenesen, elektronikusan érhető el**, és a közbeszerzési eljárás dokumentációjába (az ajánlattétel részletes ismertetője a benyújtandó nyilatkozatokról, a beszerzés tárgyáról és a szerződésről) való betekintés is ingyenes, melyet az eljárás kapcsolattartójánál kell kezdeményezni.

### III. A közbeszerzési korrupció

Aki korrupciót követ el, a rá bízott hatalommal él vissza annak érdekében, hogy személyes előnyöket szerezzen. Politikai korrupcióról beszélünk, amikor politikai döntéshozók, akik a hatalmon maradás érdekében visszaélnék a pozíciójukkal, helyzetükkel és vagyonukkal befolyásolják a politikai folyamatokat, intézményeket, valamint a közpénzek elosztását. A korrupció elleni küzdelem kiemelt területei közé tartoznak a közbeszerzések és az európai uniós források felhasználása.

A korrupció egy ország fejlődésének az egyik legfőbb gátja. Aláássa az állami bevételeket, csökkenti a gazdasági növekedést és a társadalmi jólétet elősegítő eszközökre fordítható forrásokat. A korrupció aláássa a jogállam működését. Gyengíti a közintézmények iránti bizalmat, a jogszabályok működőképességébe vetett hitet, így kockára teszi a demokrácia alapelveit és általános demoralizáló hatást fejt ki a társadalom egészére. Emellett elterjedtsége jelentős hatással van az adófizetési hajlandóságra is. **A korrupció káros hatással van a gazdasági életre.** Átláthatatlanná teszi a gazdasági folyamatokat, megingatja a befektetők bizalmát, és hosszabb távon azt eredményezi, hogy a befektetéseiket inkább más országokba viszik.

#### *A közbeszerzési korrupció megjelenési formái*

A közbeszerzési korrupció kapcsán egy az Európai Bizottság számára készített kutatás<sup>1</sup> négy fő megjelenési formát azonosított be. Első a **szerződés előre le/kiosztása**, ez történhet az ajánlatkérő (alkalmazottja) tudomásával vagy anélkül, előfordulhat körbenyeréssel (amikor időről-időre ugyanaz a három-négy cég tesz ajánlatot pl. egy helyi önkormányzat ajánlati felhívására, és mindig a következő cég nyer), visszalépéssel vagy színlelt ajánlatokkal stb. Ez főleg Magyarországon, Lengyelországban, Litvániában, és Olaszországban okoz problémákat. A második fő típus a **csúszópénz vagy vesztegetés**, az ajánlatkérő vagy kéri, vagy nyitott annak elfogadására, ilyen esetekkel főleg Észtországban és Romániában találkozhatunk.

---

<sup>1</sup>[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/identifying\\_reducing\\_corruption\\_in\\_public\\_procurement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf)

Harmadikként az **összeférhetetlenség** említhető, ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérő eljáró alkalmazottjának személyes érdekeltsége van a nyertes ajánlattevő vállalkozásban, ez leginkább Franciaországban fordult elő. Végül az **egyéb közbeszerzési korrupciófajták** közé tartozik az eljárási szabályok szándékos megsértése és az ellenőrzések gondatlan végrehajtása, de ezek nem jellemzőek, csak egy-egy eset szintjén.



Más csoportosításban a közbeszerzési korrupció megjelenési formái közé tartozik még, ha nem megfelelő eljárást választanak ki, például indokolatlanul olyan eljárástípust alkalmaznak, ahol **nincs nyílt a versenyztetést**. Az is problémás, ha **egyetlen potenciális ajánlattevőtől** történik a beszerzés, ez előfordulhat akár több odaítélés keretében, amelyek mindegyike a közbeszerzési értékhatár alatti. Szintén korrupciógyanúsak az **indokolatlanul magas árak** és a szükségletet jelentősen meghaladó mennyiség felvásárlása, de veszélyesnek értékelhető a rossz minőségű, **késedelmes teljesítés** vagy nem teljesítés elfogadása is.<sup>2</sup>

#### *A közbeszerzési korrupció számokban*

A fentebb már idézett uniós kutatás szerint **egy korrump projekt költségvetésének kb. 18%-a közvetlen veszteség a köz számára**. Ez vagy a túl magas költségekből adódik, vagy a késedelmes, elhúzódó kivitelezés az oka, de említhetjük még a beruházások nem hatékony voltát, vagyis hogy a minőség alacsony, a hasznosság pedig megkérdőjelezhető. Érdekesség, hogy kis értékű projektek arányaiban nagyobb veszteséget produkálnak a korrupció okán. A legnagyobb korrupciós veszteséget okozó területek között találhatjuk a képzési projekteket (44%), a közműépítéseket (29%), az út- és vasút építkezéseket (20%), a víz- és hulladékgazdálkodást (16%), valamint a kutatás-fejlesztést (5%). Legnagyobb valószínűsége a korrupciónak humán-erőforrás fejlesztésre irányuló szolgáltatások (23-28%), illetve szennyvíz-erőmű építés (22-27%) terén van.

A közbeszerzési korrupció közvetlen költsége a vizsgált öt fő gazdasági szektorban a vizsgálatban résztvevő hat tagállamban – köztük Magyarország – összesítve elérheti a 2.2 milliárd eurót a tanulmány szerint. Továbbá, az eljárások körülbelül 50-60%-a lehet korrupcióval fertőzött.

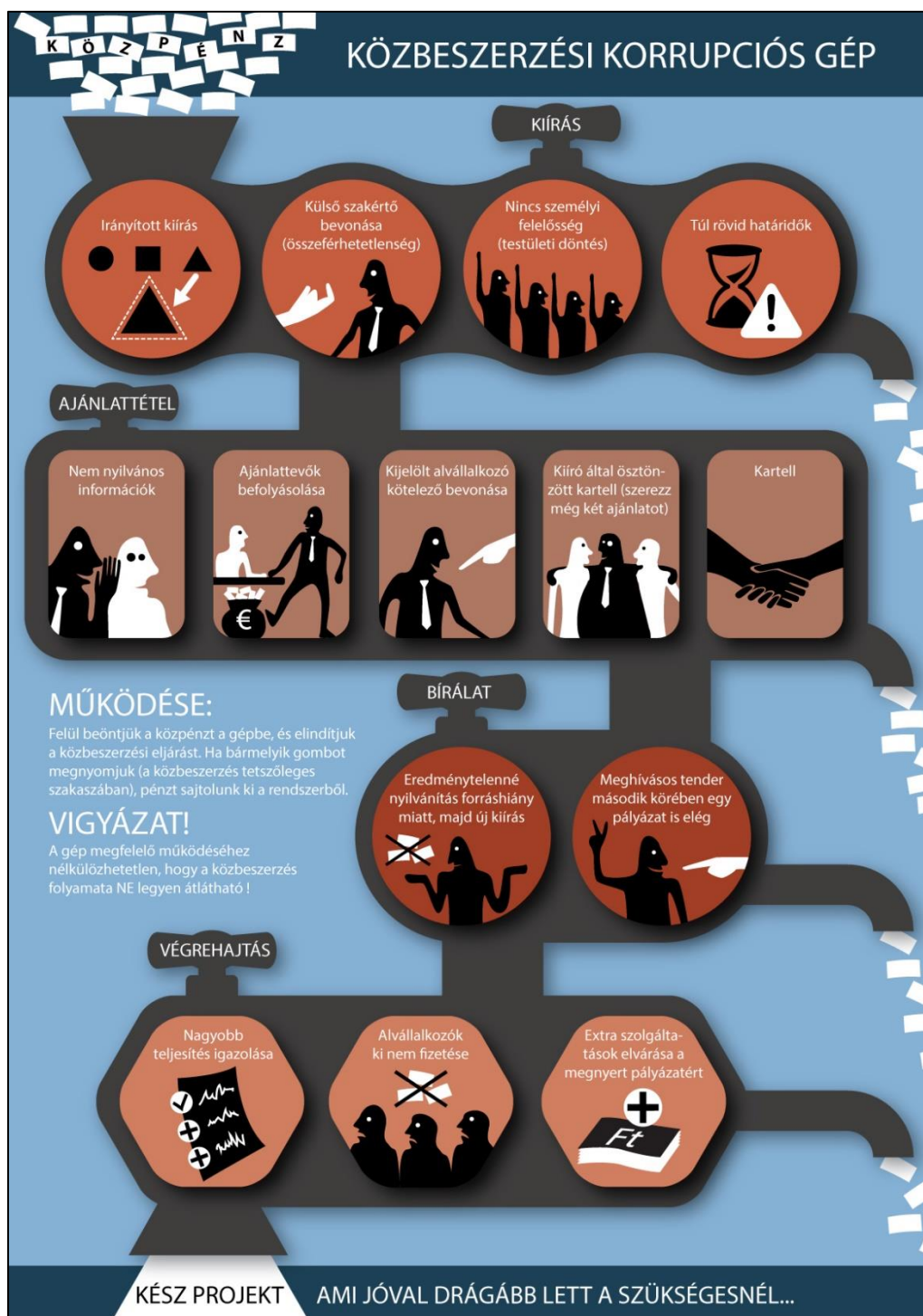
#### *A közbeszerzési korrupció Magyarországon*

Ami a közbeszerzési korrupció kapcsán Magyarországot illeti, az Európai Unió 2015-ös országjelentése, az Európai Unió korrupció elleni jelentése és a 2011-es Nemzeti Integritási Tanulmány alapján az ország több nehézséggel is küzd. A kutatások alapján magyarországi üzleti kultúra egyik legfőbb problémája, hogy nem a tiszta versenyt helyezi középpontba, nincs a köztudatban az etikus üzleti viselkedés hosszú távú profitteremtő és kockázatcsökkentő hatása, a visszaéléseken kapott cégek nem feltétlenül esnek rossz társadalmi megítélés alá. Magyarországon a korrupció leggyakoribb formái **adminisztratív jellegűek**, illetve a **politikai és gazdasági érdekek és körök összefonódásából** adódnak. Az esetek túlnyomó többségében **előre le- vagy kiosztják a szerződést**, kevésbé gyakran, de előfordul az **összeférhetlenség** és a **csúszópénz** jelensége is. A közbeszerzések közel felében egyszereplős verseny zajlik, sokszor **hiányzik tehát maga a verseny és az átláthatóság** is. A korrupció miatt gyakran sérülnek a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvei is. A közbeszerzések átláthatóságát

---

<sup>2</sup> Európai Bizottság Regionális Politikák Főigazgatósága. (2009). *Csalásra utaló jelek ismertetője az ERFA, az ESZA és a KA vonatkozásában*

biztosítani hivatott szabályok bár léteznek, alkalmazásuk sokszor sikertelen. A 2011-ben készített Nemzeti Integritási Tanulmány becslése szerint a **pályázatok 65-75%-át szövi be korrupció**, és a korrumpált beszerzések **25 százalékkal drágábbak**, mint a tiszták.



Ha a közbeszerzési korrupció lehetséges okait próbáljuk megfejteni, az okok közé tartozhat a közbeszerzésről döntést hozók **alulfizetettsége**, a befektetői körök **erős lobbitevékenysége**, valamint a versenypiaci árnál magasabb ár elérése. A magyar társadalom egyfajta **morális problémával küzd**, és nehezen birkózik meg egyéni érdekeken túlmutató, közösségi, politikai célokkal.<sup>3</sup>

#### Javasolt feladat:

Az alábbi linken található oknyomozó-tényfeltáró cikk számos példát kínál az egyes korrupciós visszaélésekre. Akár „házi feladatként”, akár órai tevékenységként olvassák el a cikket és elemezzék az egyes visszaélési formákat!

#### **Bátorfy Attila, Kiss Eszter (2015) Kommunikációs tárgyú közbeszerzések**

[http://transparency.hu/uploads/docs/Kommunikacios\\_targyu\\_kozbeszerzesek.pdf](http://transparency.hu/uploads/docs/Kommunikacios_targyu_kozbeszerzesek.pdf)

Forrás: Transparency International Magyarország

#### *A cikkben taglalt visszaélési formák például:*

**Színlelt ajánlat 1:** A Rural-Development összesen négy közbeszerzést nyert meg, mind a négyet a Kiskunsági Nemzeti Park írta ki. Mind a négy alkalommal csak az Orchis Media és a Magna Studio ügynökségek indultak ellene. Az Orchis Media egyetlen más kommunikációs közbeszerzésen sem indult, a Magna Studio pedig csak egyen ezeken kívül. A Rural-Developmentet és az Orchis Mediát az köti össze, hogy a két cég tulajdonos-ügyvezetői, Tóth János Imre és Berta Livia egy harmadik, az Excellent-XXL nevű cégben társtulajdonosok.

**Színlelt ajánlat 2:** Ugyancsak rendszeresen egymás ellen indult a szolnoki Szféra-Tisza Kft., a szintén szolnoki Hatás Reklámstúdió, illetve a jászberényi Boommédia ügynökség. Mind a kilenc meg nem hirdetett közbeszerzésen a Szféra-Tisza került ki nyertes pályázóként, összesen pedig 92,6 millió forintot nyert el. Ha akadt ellenfele, akkor az a fenti két ügynökség egyszerre, vagy azok egyike volt. Szintén igaz, hogy a versenytársak nem (Boommédia), vagy csak egyetlen esetben pályáztak más közbeszerzésre (Hatás Reklámstúdió). Ez utóbbi 24,5 millió forint értékű pályázatot a Hatás Reklámstúdió egyetlen indulóként el is nyerte, a közbeszerzés típusát azonban nem adták meg a Közbeszerzési Értesítőben. A három ügynökség között nem találtunk üzleti vagy személyi kapcsolatot, a Szféra-Tiszát viszont joggal nevezhetjük akár lokális óriásnak is, az általa elnyert közbeszerzések mind Jász-Nagykun-Szolnok megye területére koncentrázódtak.

**Körbenyerés (esetleges kartell):** A legkomolyabb összefonódást azonban DFT-Hungária, a Humán Aspektus, az Agenda Projektház és a Proakció esetében találtuk, amelyek összesen 21 nyilvánosan meg nem hirdetett közbeszerzésen együtt több mint 340 millió forintot nyertek el. A pályázatokon 14 esetben (lásd táblázat) egymás ellen indultak, illetve egyéb versenytársként

<sup>3</sup> GKI kutatás, 2009



említhetjük még az Esti Kornél és a Pragmatica Sanctio ügynökségeket. Mind az öt ügynökség között személyi, tulajdonosi kapcsolatokat találtunk.

#### **IV. Küzdelem a közbeszerzési korrupció ellen**

##### *Nyilvánosság*

A közbeszerzési korrupciót elsősorban a **nyilvánosság erejével** lehet megelőzni. Magyarországon európai összehasonlításban is viszonylag széles körű a nyilvános adatok, dokumentumok köre, ugyanakkor a szabályozás lehetőséget ad a visszaélésekre.

Az ajánlatokat előre megadott bírálati szempontok alapján bírálják el, melyet az eljárást megindító hirdetményben nyilvánosságra kell hozni. Az ajánlatkérőknek a nyertes ajánlatot is közzé kell tenniük elektronikusan, amennyiben a szerződés mellékletei között szerepel, erre azonban a legritkább esetben kerül csak sor.

A közbeszerzésben kötött szerződések közérdekből minden esetben nyilvánosak, ezek nyilvánosságra hozatala üzleti titokra hivatkozással sem tagadható meg. Amennyiben a szerződést az ajánlatkérő ún. in-house módon kötötte, azaz saját tulajdonú, általa közvetlenül irányított közszolgáltatást végző céggel, akkor a nem közbeszerzésben kötött szerződések is nyilvánosak.

Az ajánlatkérő köteles saját vagy a fenntartó honlapján közzétenni a szerződés teljesítésére vonatkozó következő adatokat: hivatkozást a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményre, a szerződő felek megnevezését, azt, hogy a teljesítés szerződésszerű volt-e, a szerződés teljesítésének az ajánlatkérő által elismert időpontját, továbbá az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontját és a kifizetett ellenszolgáltatás értékét.

Ha az ajánlatkérő közbeszerzési eljárását megtámadták és jogorvoslati eljárás indult ellene, akkor **harmadik fél tárgyalás nélküli eljárás esetén csak a határozat tartalmából szerezhet információt**, ami elérhető a [www.kozbeszerzes.hu](http://www.kozbeszerzes.hu)-n. Harmadik fél információt szerezhet még a jogorvoslati eljárásról azáltal, hogy a jogorvoslati kérelem meghatározott adatait közzé kell tennie az érintett ajánlatkérőnek a honlapon. A közbeszerzési jogorvoslati eljárások nyilvánosak, szabadon be lehet ülni az eljárások tárgyalására, az eljárás eredményeként hozott határozat pedig szintén nyilvános.

##### *Integritási megállapodás*

A felek köthetnek **integritási megállapodást** is, ami egy háromoldalú szerződés, és amelyet egy-egy tenderre vonatkozóan ír alá az ajánlatkérő, az ajánlattevők, illetve egy független monitor szervezet. Az integritási megállapodás intézményét a Transparency International a '90-es években dolgozta ki, és a világ számos országában alkalmazzák, van, ahol kötelező is a használata bizonyos szektorokban (Mexikó, India). Az önkéntes megállapodás értelmében a felek a közbeszerzés alatt tartózkodnak a korrupció minden fajtájától, és minden lehetséges

információt közzétesznek, a folyamatok monitorozásával pedig egy független szakértőt vagy szervezetet bíznak meg. A monitor az eljárás valamennyi iratába betekinthez, valamennyi megbeszélésen, eljárási cselekményen részt vehet, monitorozza a szerződés teljesítését is, és rendszeresen jelentéseket készít a nyilvánosság számára.

### *Red Flags*

A **Red Flags alkalmazást** ([www.redflags.hu](http://www.redflags.hu)) a Transparency International Magyarország, a K-Monitor, valamint a PetaByte informatikai cég hozta létre. A szoftver negyven indikátor alapján nyomon követi és felhívja a figyelmet a korrupció veszélyeit magában rejtő közbeszerzési eljárásokra.