

Előterjesztés a Képviselő-testület ülésére

tárgy: a közbeszerzések integritásának növelését szolgáló intézkedés

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 23. § (2) alapján normatív határozatban szabályozhatja a helyi önkormányzat képviselő-testülete a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését.

A Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat és annak tulajdonában álló gazdaságok rendszeresen alkalmazzák a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 115. §-a szerinti eljárásrendet közbeszerzéseik lebonyolításakor. 2018. óta több mint 20 esetben éltek ezzel a lehetőséggel.

Ez az eljárásrend hazai forrásokból finanszírozott építési beruházások esetén alkalmazható 300 millió forintos értékhatárig.

Az eljárásrend jelentős mértékben versenykorlátozó, hiszen az e szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásokban csak azok a gazdasági társaságok jelenhetnek meg ajánlattevőként, akiket az ajánlatkérő meghív ezekre. A valódi verseny hiányát mutatja az is, hogy rendszeresen ugyanazok a cégek nyerik az önkormányzat Kbt. 115. § szerint kiírt közbeszerzéseit. A meghívott és egymás ellen "versenyző" gazdasági társaságok tulajdonosai és ügyvezetői közt ugyanakkor üzleti kapcsolatok is felfedezhetőek, mint például a 3R Kft. és a Regnum-trend Bau Kft. közt vagy a West-therm Kft. és Delante Kft. esetében.

Ugyanakkor előfordult, hogy az önkormányzat az eljárásrendet szabálytalanul használta. 2022. novemberében három közbeszerzést írt ki ugyanazon a napon és mind a háromra pontosan ugyanazt az öt céget hívta meg, olyanokat, akik sok éve rendszeresen nyerik a kerületi közbeszerzéseket.

A közbeszerzések a MOM Kulturális Központ gépészeti rendszer felújításáról, a MOM Sportközpont medencefedésének kialakításáról és egy Szilágyi Erzsébet fasori orvosi rendelő felújításáról szóltak, összesen 650 142 663 forintért.

A Közbeszerzési Döntőbizottság szerint, megsértették a törvényt, egész pontosan azt a mondatát, miszerint, hogy a Kbt. 115. § szerinti eljárásokban "Az ajánlatkérő a különböző eljárásokban ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét lehetőség szerint változtatja." (D.93/11/2022.)

Az Integritás Hatóság 2023. áprilisában elkészítette a magyar közbeszerzési rendszer integritáskockázat-értékelési jelentését, melyben a hatóság javasolja a Kbt. 115. § szerinti eljárás megszüntetését.

A hatóság magas kockázatú problémának nevezi ezt az eljárásrendet és felhívja a figyelmet az eljárásokban az átláthatóság hiányára és az összejátszások veszélyére.

A hatóság kifejti:

A Kbt. 115. §-a szerinti, meghirdetés nélküli eljárástípus kizárólag nemzeti eljárásrendben alkalmazható, a háromszázmillió forintot el nem érő becsült értékű, építési beruházás tárgyú közbeszerzések esetében. Az eljárástípus lényege, hogy az ajánlatkérő az eljárást

megindító felhívás közzététele helyett legalább öt gazdasági szereplőnek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi felhívás küldésével indítja meg a közbeszerzési eljárást. Az eljárásban kizárólag az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők tehetnek ajánlatot. Azzal együtt, hogy a Kbt. 115. §-a több, a verseny biztosítását szolgálni hivatott garanciális rendelkezést tartalmaz – lásd az ajánlatkérőnek a verseny biztosításával, gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének szem előtt tartásával kell eljárnia úgy, hogy a különböző eljárásokban ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét lehetőség szerint változtatja – a közbeszerzési szereplők részéről több kritika is megfogalmazódott ezen eljárástípussal kapcsolatban. A 2020-as törvénymódosítás következtében visszaszorult a Kbt. 115. § szerinti eljárások alkalmazása, 2022-ben így is 1043 db ilyen eljárást folytattak le a kiírók, 118,1 Mrd Ft értékben, amely a nemzeti eljárásrendben lefolytatott építési beruházások értékének 26,3%-át jelenti. Az említett törvénymódosítás 2021. február 1-től nem teszi lehetővé az eljárásfajta alkalmazását akkor, ha a beszerzés részben vagy egészben uniós forrás felhasználásával valósul meg. Az uniós forrásfelhasználás körében - a pénzügyi korrekciók elkerülése érdekében – a transzparenciát növelő intézkedés került bevezetésre, mely már nem teszi lehetővé, hogy az építési beruházás beszerzésére nyilvános meghirdetés nélkül induló eljárás keretében kerüljön sor.

Ami a kérdőíves válaszadók körében megfogalmazott kritikákat illeti a 115. § szerinti eljárásokkal kapcsolatosan: vannak olyan vélekedések, mely szerint nem "igazi közbeszerzés" valósul meg ilyenkor, mert eleve irányított módon kéri fel az ajánlatkérők az ajánlattevőket úgy, hogy már határozott elképzelésük van arról, hogy kivel szeretnének szerződni. A véleményezők egy része a Kbt. 115. § szerinti eljárások kivezetését szorgalmazza részben az előzőek okán, részben amiatt, hogy érezhetően sokkal élénkebb a verseny ott, ahol akár az ajánlatkérő döntése okán, akár uniós támogatás miatt hirdetménnyel indul az eljárás. 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 kizárólag az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzéseket ellenőrző szervek hivatalbóli kezdeményezése alapján került sor korábban is. A kérelemre induló jogorvoslati eljárások 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 nem tesznek kísérletet sem az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének vitatására. Előzőeken túl az is a Kbt. 115. § szerinti eljárások alkalmazásával összefüggő szabályok felülvizsgálatának szükségességét támasztja alá, hogy az elmúlt években megállapított, a Kbt. 25. §-a szerinti összeférhetlenségi, illetve a verseny tisztaságát eredményező jogsértések szinte kivétel nélkül ezekben az eljárásokban kerültek feltárára. Kétséges, hogy – a fentebb is hivatkozott alapelveket (a verseny biztosítása, gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesség, az egyenlő bánásmód elvének szem előtt tartása) – miképpen lehetne érvényesíteni egy olyan eljárásban, ahol az ajánlatkérő teljesen szabadon választhat ki öt, az eljárásban ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplőt; a kiválasztás elveit összegző hatósági anyag sem fogalmaz meg érdemi elvárásokat az ajánlattevők változtatására vonatkozóan.

Vannak arra utaló elemzések, amelyek szerint ezen eljárások nem általánosságban a kkv-k, hanem csak egy vagy néhány helyi vállalkozás megrendeléshez jutását segítik (amelyek ily

módon egyébiránt jelentős versenyelőnybe kerülnek a megrendelésekhez csak piaci versenyben jutó versenytársakhoz képest). A fentieket összegezve felülvizsgálatot igényel a Kbt. 115. §-ával kapcsolatos szabályozás; javasolt megfontolni az eljárás teljes megszüntetését vagy az alkalmazására vonatkozó feltételrendszer átalakítását (például kötelező meghirdetés, mikro- és kisvállalkozások részére való fenntartás mellett). Az átalakítás irányainak meghatározása további elemzéseket igényel.”

Hivatkozni kívánunk továbbá a Közbeszerzési Döntőbizottság D.51/10/2023. sz. határozatára is, amely szintén a Kbt. 115.§ szerinti eljárásfajta alkalmazhatóságának feltételeit vizsgálva kiemelte azt, hogy kizárólag öt ajánlattevő meghívása súlyos mértékben korlátozza a versenyt a piacon aktív cégek magas számára tekintettel:

“Rámutatott arra, hogy amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzések tárgya szerinti releváns tevékenységi körben (víz-, gáz, fűtés-, légkondicionáló-szerelés) keresett gazdasági szereplőket, úgy a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara építőipari kivitelező vállalkozások nyilvántartása szerint Budapesten 2912 aktív vállalkozás közül válogathatott volna. Mivel az ajánlatkérő nem csak budapesti, hanem Pest vármegyei gazdasági szereplő részére is küldött felhívást, ezért a kamarai nyilvántartást áttekintve Pest vármegyében már 8567 aktív vállalkozás közül választhatott. Kiemelte, hogy az egyébként ajánlatadásra felhívott egy gazdasági szereplő (Baross 51 Ingatlanhasznosító Kft.) nem végez víz, gáz-, fűtés- és légkondicionáló-szerelés tevékenységet, így a felhívható potenciális gazdasági szereplők köre „lakó és nem lakó épület építése” tevékenységet végző gazdasági szereplőkre is tovább bővíthető, mely szempontot figyelembe véve az ajánlatkérő Budapesten 5921, míg Pest vármegyében 10013 aktív vállalkozás közül is választhatott volna.”

Költségkihatás: nincs

a Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének

.....

normatív határozata

a közbeszerzések integritásának növelését szolgáló intézkedésről

A Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testülete a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 23. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a következő normatív határozatot alkotja:

1. A Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testülete felhívja a szerveit, hogy a verseny erősítése és az integritás erősítése érdekében gondoskodjanak arról, hogy Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzata a közbeszerzési eljárásai során ne válassza a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 115. §-a szerinti eljárásrendben való lefolytatás lehetőségét.

2. Ez a határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, connected strokes.

2023. 05. 12.