

Előzmény: 2 Bell 19-3/2015  
Jkt. kám: 2 Bell 1-6/2016.

Oroszlányi Polgármesteri Hivatal  
Oroszlány 2840. Rákóczi Ferenc út 78.  
iktatószám: 2 BELL/1-6/2016

Készítette:	
Név:	Kulcsár Zsuzsanna belső ellenőr
Aláírás:	<i>Kulcsár Zsuzsanna</i>
Dátum:	2016. február 8.

A jelentést elfogadom és az intézkedési terv elkészítését elrendelem:	
Név:	dr. File Beáta Jegyző
Aláírás:	<i>A. File Beáta</i>
Dátum:	2016. február



## ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

### Közbeszerzési eljárások vizsgálata 2014. év vonatkozásában

Ellenőrzés Típusa:  
Pénzügyi és Szabályszerűségi ellenőrzés

Ellenőrzött szerv:  
Volt Jogi Osztály, jelenleg Jegyzői Kabinet

Oroszlány, 2016.

## I./AZ ELLENŐRZÉS SZERVEZÉSÉRE VONATKOZÓ ADATOK

Az ellenőrzést végző szervezet:	Oroszlányi Polgármesteri Hivatal
A vizsgálat célja:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Az ellenőrzés célja annak megállapítása, hogy a közbeszerzési eljárások lefolytatása során a törvényi valamint a belső szabályzatok előírásai teljes körűen betartásra kerültek e.</li> </ul>
Ellenőrzött szervezet(ek):	volt Jogi Osztály, jelenleg Jegyzői Kabinet
Az ellenőrzés típusa:	Pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzés
Vonatkozó jogi háttér:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat és hatásköréről szóló 168/2004. V. 25.) Korm. rendelet</li> <li>- 2011. évi CVIII. törvény a közbeszerzésekről,</li> <li>- 2011. évi CXCV. Korm. rend. (Áht)</li> <li>- 4/2011. évi (I. 28.) Korm. rend.</li> <li>- 368/2011. évi (XII. 31.) Korm. rend. (Ávr)</li> <li>- 92/2011. (XII. 30.) NFM rendelet</li> <li>- Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. Rendelet (új Áhsz.) (Magyar Közlöny 2013. évi 6. szám)</li> <li>- Korm. rendelet államháztartás szabályozásával összefüggő egyes rendeletek módosításáról szóló 307/2013. (VIII. 14.) Korm. rendelet (2013. évi Magyar Közlöny 135.szám)</li> <li>- Az államháztartás szabályozásával összefüggő egyes rendeletek módosításáról szóló 497/2013. (XII. 29.) Korm. rendelet (2013. évi Magyar Közlöny 220. szám)</li> </ul>
Alkalmazott ellenőrzési eszközök és módszertanok:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dokumentum és nyilvántartás vizsgálat, interjú a szakterülettel, kérdéslista alapján</li> </ul>
Ellenőrzött időszak:	2014 év. vonatkozásában
Ellenőrzés időtartama:	10 nap
Vizsgálatvezető:	Kulcsár Zsuzsanna / megbízólevél száma: 2 BELL/19 /2015
Az ellenőrzött időszakban hivatalban lévő vezetők:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2010. október 03-tól - 2014. október 12-ig Takács Károly polgármester</li> <li>- 2014. október 13-tól Lazók Zoltán polgármester, Oroszlány Önkormányzat</li> <li>- 2010. december 15-től - 2015. január 05-ig Dr. Zágonyi Éva</li> <li>- A vizsgálat ideje alatt dr. File Beáta a jegyző az Oroszlányi Polgármesteri Hivatalban.</li> </ul> <p>Dr. Molnár Miléna a volt Jogi Osztály vezetője az ellenőrzött időszakban, 2015. április 1-től megszűnt a Jogi Osztály, feladatkörét a Jegyzői Kabinet vette át. Irányítója: Dr. Molnár Miléna aljegyző.</p>

**formázott:** List Paragraph, Térköz Előtte: 1,4 pt, Utána: 1,4 pt, Sorköz: Legalább 5 pt, Többszintű + Szint: 1 + Számozás stílusa: Listajel + Igazítás: 0,63 cm + Tabulátorhely: 0 cm + Behúzás: 1,27 cm

**Vizsgálati ellenőrzési program:**

	<b>Ellenőrzött folyamat/tevékenység</b>	<b>Ellenőrzés lépései/Alkalmazott módszer</b>	<b>Ellenőrzési dokumentumok</b>
1.	<b>Szabályozottság vizsgálata</b>		
	Kialakították-e a közbeszerzési eljárások folyamatainak belső szabályozását és az megfelel-e a jogszabályi előírásoknak;	dokumentum ellenőrzés	Közbeszerzési belső szabályzat, Kb. éves terv, Törvényi, jogszabályi, képviselő-testületi határozatok
2.	<b>Közbeszerzési eljárás folyamatainak szabályszerűsége</b>		
	Vizsgálatra kerül a közbeszerzési eljárás előkészítése, az ajánlati, illetve részvételi felhívások tartalma, a határideje; az készült jegyzőkönyvek alaki és tartalmi követelményeknek való megfelelése, az ajánlatkérő bejelentési kötelezettségének megtörténte, az ajánlatok benyújtásának, bontásának, elbírálásának, az esetleges hiánypótlás végrehajtásának szabályszerűsége, valamint a szabályszerűségi és gazdaságossági szempontok érvényesülése. Az eredményhirdetés, az érdekeltek tájékoztatása, a tájékoztató közzététele, az esetleges jogorvoslati eljárások szabályszerűsége.	dokumentum ellenőrzés, interjú alapján.	Rendelkezésre álló dokumentumok, belső szabályzatok, képviselő-testületi határozatok, beszámolók, szerződések, jegyzőkönyvek, hirdetmények alapján
3.	<b>A megkötött szerződések megvalósulásának vizsgálata</b>		
	Vizsgálatra kerül a beszerzések felügyeletét, folyamatba épített ellenőrzések, a teljesítésigazolások meglétét, a szerződési cél teljesülését igazoló dokumentumok.	dokumentumok vizsgálata, interjú alapján.	Rendelkezésre álló dokumentumok alapján
4.	<b>Pénzügyi teljesítések vizsgálata a közbeszerzési eljárás folyamatában</b>		
	Vizsgálatra kerül a pénzügyi, könyvelési feladatvégzés szabályszerűsége a közbeszerzési eljárás folyamata során.	dokumentum vizsgálat	Rendelkezésre álló dokumentumok alapján



## II. Vezetői összefoglaló

Az ellenőrzés típusa pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzés, amely azt jelenti, hogy a belső ellenőrzés a vizsgálat során arra a két kérdésre keresi a választ, hogy az elszámolások megbízhatósága teljes körűek és pontosak-e a pénzügyi beszámolóknak, valamint a bevételek beszedése és a pénzeszközök felhasználása a vonatkozó szabályoknak és előírásoknak megfelelően történt-e.

Közérdek, hogy a közpénzek felett rendelkezők megértsék és tiszteletben tartsák a közbeszerzés szabályait, s olyan pályázattal járó gyakorlatot kövessenek, tárgyalásokat folytassanak, ahol a törvény által megfogalmazott elvek és célkitűzések jutnak kifejeződésre és kerülnek alkalmazásra. Másrészt a közpénzek reménybeli elnyerői is csak korrekt pályázatok és tárgyalások útján kapjanak lehetőséget vállalkozásaik erősítésére, gyarapítására. Az ellenőrzés célja a közbeszerzések szereplőinek – különösen megrendelői oldalról -, az eljárás rendjének, folyamatának a törvényi előírás szerinti lefolytatásának, alkalmazásának vizsgálata.

A megbízott belső ellenőr a 209/2014 (XII. 16.) számú Képviselő-testületi határozatban szereplő ellenőrzés elvégzésére kapott felkérést. A belső ellenőr a vonatkozó jogszabályok – különös tekintettel az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvényre, valamint a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendeletre – és a Belső ellenőrzési kézikönyvének vonatkozó iránymutatásai szerint jár el.

A vizsgálat szűrőpróbaszerűen választotta ki az éves közbeszerzési tervből a *KDOP-3.1.1/B-11-2012-0005 jelű* projektet és az előkészítési folyamatok figyelemmel kísérése kapcsán ellenőrizte a hatályos törvények és jogszabályok megfelelőségét. A belső szabályzatok, az összeférhetlenségi nyilatkozatok, az folyamatba épített vezetői ellenőrzések valamint a közbeszerzési folyamatokat végzők munkaköri leírását ellenőrizve három megállapítás került megfogalmazásra a folyamatban rejlő tényezők közül. A feltárt hibák közepes és alacsony kockázatúak, amely az ellenőrzési kézikönyv egységes szempontrendszer alapján kerül beazonosításra. A megállapítások és a javaslatok részletes leírása az ellenőrzési jelentés további részében található.

A pénzügyi vizsgálatra az ÁROP-1. A.5-2013-2013-0011 azonosítószámú közbeszerzési projekt esetében került sor. Projektidőszak: 2013. november 01. – 2014. december 31. Az elnyert támogatás összege 21 998 940 Ft, a támogatás intenzitása 100%-os volt. Ezen összesen felül közel két millió forinttal több kiadást vállalt az önkormányzat (saját erőből) a beruházás határidőre történő befejezése érdekében. A szűrőpróbaszerűen kiválasztott projekt kapcsán azt vizsgálta a belső ellenőrzés, hogy a megvalósított projekt során felmerült Immateriális és Ráfordítások osztályaihoz tartozó kiadások a hatályos Áht. rendelkezéseinek megfelelően kerültek-e könyvelésre, illetve a beszámolóknak bemutatásra. A „Szervezetfejlesztés konvergencia régiókban lévő önkormányzatok számára” tárgyú projekt pénzügyi elszámolás részletes vizsgálata helyett a Ráfordítások közül a második legnagyobb tétel került vizsgálatra, amely a projekt szakmai megvalósításával összefüggő személyjellegű költségek és járulékaik költségkategória került vizsgálatra, mely tételek saját teljesítéshez kapcsolódnak, emiatt közbeszerzési eljárással nem érintettek. Megállapításra került, hogy az 5.190.000 forint és 1.401.300 forint járulék a támogatási szerződésben és a célfeladat meghatározásokban megegyező összegben került a volt polgármester által hitelesítésre.

A 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet 15. mellékletét nyomon követve a vizsgálat során nem volt egyértelmű, hogy mikor „önkormányzati”, mikor pedig „hivatali” a beruházáshoz kapcsolódó kiadás illetve bevétel.

A K123 számú rovatban az „Egyéb külső személyi juttatásai (a reprezentáció, üzleti ajándék kiadásai) között került feltüntetésre a vizsgált 5.190.000 forint, a logikusnak tűnő K1103 számú „Céljuttatás és projektpremium helyett,- amely a 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet szerint megfelelő, csupán a pénzügyi koncepció, az éves beszámoló szöveges része és más összefoglalók nem vezették le, hogy a támogatással megvalósuló projektek részét képező bérjellegű támogatások hogyan kerülnek elszámolásra „önkormányzati” és „hivatali” oldalról egyazon projekt esetében. Különösen, indokolt lenne a levezetés abban az esetben, ha a közel 23 millió forintos projektből csak 2.1 millió az Immateriális kiadás, a többi Ráfordítás.

#### **Összefoglalva:**

A kiválasztott közbeszerzés folyamat („KDOP-3.1.1/B-11-2012-0005, Az Oroszlányi Óváros rehabilitációjának I. üteme – Élhető és Szolgáltató Városközpont létrehozása” tárgyú közbeszerzés) levezetése során az látható, hogy a Támogatási Szerződés 2012. július 16-án került megkötésre. A megvalósításhoz kapcsolódó, kivitelezési szerződés 2014. február 11-én került megkötésre.

Az eltelt hosszú időben a közbeszerzések az eredetileg elfogadott közbeszerzési tervtől gyakran jelentősen eltérő, a terv elfogadásakor előre nem látható feladatokra valósulnak meg.

A közbeszerzési eljárás lefolytatása mellett megvalósuló beruházások – különösen a műszaki tervezést igénylők - előkészítése, a pályázati eljárások mennyiségi kiírásai gyakran eltérnek a ténylegesen elvégzendő mennyiségektől, valós helyzettől, melyet jogtechnikailag kezelnek a kivitelezésre megkötött közbeszerzési szerződések. A kellő műszaki dokumentálásra, felmérésre való felkészülés rendszerhibából eredően a pályázatás során ronthatja a megrendelő-kivitelező közötti bizalmat, de akár a közbeszerzéses munkák a kivitelezők (pályázók) általi felülárzásához is vezethet.

E probléma megoldására nincs általános megoldás, az Önkormányzat a feladatellátásához szükségesnek vélt fejlesztési tervek ütemezett elkészítésére, azok  **folyamatos karbantartására** kell törekedjen, de ennek során - a tervezést követően - kellő időt kell szánni a  **műszaki dokumentációk (tervek) megfelelőségének megrendelői vizsgálatára** is.

Javasolt értékelést készíteni, hogy egy adott program vagy projekt elérte-e a célját, és hogy ez jó teljesítménnyel történt-e. Azt is célszerű vizsgálni, hogy sikerült-e elérni az adott kiadáshoz fűződő célokat, s ha igen, hogyan, és értékelni, hogy az eredmény optimális költségek mellett született-e meg.

A projekt közbeni szakmai és pénzügyi ellenőrzés és a teljes lezárulását követő megbízói ellenőrzés következtetései rámutatnak, hogy az adott programban sikerült-e jó teljesítménnyel gazdálkodni, illetve ha nem, akkor hogyan lehet ezt orvosolni.

A közbeszerzési beruházások, felújítások nagy kiadásokat jelent az önkormányzat számára, a vonatkozó törvény éven belül is több alkalommal változik, követése így állandó figyelmet igényel, a visszatérő hibák annak ellenére előfordulhatnak, hogy az aljegyző nagy közbeszerzési szakértelemmel vezet, koordinálja a közbeszerzéssel kapcsolatos folyamatokat. Mivel a közbeszerzési folyamatok magas kockázatú területnek számítanak az önkormányzati feladatokban, így belső ellenőrzése javasolt  **célirányosan, egy kijelölt projekttel kapcsolatosan végezni**, nem pedig általánosan. Továbbá, az is elősegítené a kockázatok csökkentését, ha a Pénzügyi osztály munkáját közbeszerzési tanfolyammal is rendelkező alkalmazott segítené.



**III. Főbb Megállapítások és javaslatok**  
 „Közbeszerzési eljárások vizsgálata” című vizsgálathoz a 2014. év. vonatkozásában

Sorsz.	Megállapítás	Javaslat	Kockázat / Hatás	Felölős	Intézkedést igényel? (igen / nem)
1.1.2	A belső szabályzat 15.§ (3) bekezdése azt is szabályozza, hogy: <i>„A nyilatkozatokat írásban kell megtenni, azokat az adott közbeszerzéssel kapcsolatos iratok mellett kell megőrizni.”</i> A szabályozás ellenére a belső ellenőrzés nem talált a megvizsgált pályázati dokumentációkban összeférhetlenségi nyilatkozatokat. A megállapítás, a belső szabályzat figyelmen kívül hagyására és az előzetes kontroll elmaradására utal.	Javasolt a vezetői ellenőrzést a közbeszerzési folyamatok ezen részére is alkalmazni.	közepes	Közbeszerzési folyamatokat bonyolító osztály	I
1.1.3	A Kbt. 22.§ (3) bekezdésében előírja, hogy: <i>a közbeszerzési eljárás előkészítése, a felhívás és a dokumentáció elkészítése, az ajánlatok értékelése során és az eljárás más szakaszában az ajánlatkérő nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyeknek és szervezeteknek megfelelő - a közbeszerzés tárgya szerinti, közbeszerzési, jogi és pénzügyi - szakértelemmel kell rendelkezniük.</i>	Javasolt a feladatkörök meghatározásakor, a meglévő iskolai végzettség ismeretében illetve a képzési terv kialakítása során figyelembe venni az idézett jogszabályt.	alacsony	Jegyző és Közbeszerzési folyamatokat bonyolító osztály vezetője	N

1.1.4	A folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés című szabályzat 2007-ben készült.	A hatályos jogszabályi változások és szervezeti átszervezés figyelembe vételével aktualizálni szükséges a szabályzat tartalmát.	alacsony	Jegyzői	I
-------	--	---	----------	---------	---

## IV. Részletes megállapítások

### 1. Szabályozottság vizsgálata

#### 1.1 Az irányítottság és kontrollrendszer fontos elemei közül az alábbiakra tér ki az ellenőrzés:

- o Rendelkezésre áll-e aktualizált Szervezeti és Működési Szabályzat,
- o Rendelkezik e a szervezet egyes folyamatokra vonatkozó belső szabályzatokkal,
- o Bizonyos területeken szétválasztásra kerültek a felelősségi körök,
- o A felelősségi körök pontos meghatározása megtörtént-e, (írásos formában)
- o Rendelkezésre állnak e minden dolgozóra aktuális munkaköri leírások,
- o Rendelkezésre állnak-e ellenőrzési nyomvonalak a szervezet kulcsfontosságú folyamataira, tevékenységeire vonatkozóan,

##### 1.1.1 SzMSz

A 368/2011. (XII. 31.) Kormány rendelet 13. § (1) bekezdésében, továbbá Oroszlány Város Önkormányzata Képviselő-testületének 195/2012. (XI. 7.) Kt. számú határozatában foglaltak végrehajtására az Oroszlányi Polgármesteri Hivatal Szerkezeti és Működési Szabályzatát (későbbiekben: SzMSz) a vizsgált időszakra vonatkozóan hagyta jóvá.

##### 1.1.2 Belső szabályzatok

A helyi szabályzattal kapcsolatosan azt vizsgálta a belső ellenőrzés, hogy kialakították-e a közbeszerzési eljárások folyamatainak belső szabályozását és az megfelel-e a jogszabályi előírásoknak.

Oroszlány Város Önkormányzatát érintő közbeszerzési eljárás során ajánlatot tevők esélyegyenlőségének, a verseny tisztaságának biztosítása érdekében, Oroszlány Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Polgármesteri Hivatal által bonyolított közbeszerzési eljárások lefolytatására megalkotta a Közbeszerzési Szabályzatot a 34/2012. (III.7.) Kt. számú határozatával.

A *pályázati eljárási szabályoknak* való megfelelés és a pályázati források eredményes lehívása érdekében a Képviselő testület Oroszlány Város Önkormányzata és intézményei pályázati tevékenységét 2011. május 1-től a hatályos belső szabályzat figyelembevételével készíti. Javasolt a megváltott jogszabályok alapján felülvizsgálni, esetlegesen pontosítani a szabályzatot.

A vizsgált időszakban (2014. év) a közpénzek ésszerű felhasználása átláthatóságának, a széles körű nyilvános ellenőrizhetőségének, a közbeszerzések során a verseny tisztasága biztosításának alapvető jogszabályi háttere a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) alapján kerül vizsgálatra. Eleget tesz az önkormányzat az előírásoknak, miszerint a költségvetési szervnek belső szabályzatban kell rendezni a működéshez, gazdálkodáshoz kapcsolódó és pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, így többek között a *beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrendet* is.

*A közbeszerzési szabályzat tartalmában* az ellenőrzés azt vizsgálta, hogy a belső szabályozás kitér-e;

- o a Közbeszerzési terv elkészítésére és határidejére;
- o a Közbeszerzési eljárás belső felelősségi rendjének meghatározására;
- o a Közbeszerzési eljárás dokumentálásának rendjére;
- o a feladat- és hatáskörök definiálására;
- o az eljárás során hozott döntésekért felelős személy(ek) meghatározására;
- o az eljárásba bevont megfelelő szakértelemmel rendelkező személyek kijelölésére, a bíráló bizottság felállítására, az összeférhetlenségi nyilatkozatok beszerzésére;
- o hivatalos közbeszerzési tanácsadó alkalmazásának szabályaira;
- o az éves statisztikai összegzés elkészítésének, közzétételének rendjére;
- o az igazolások, nyilatkozatok, szerződések dokumentumainak nyilvántartási és megőrzési rendjére.

A belső ellenőrzés megvizsgálta a Kbt. szereplő előírások megfelelőségét a 2 BELL 1-18/2015 ellenőrzési jegyzőkönyvben tett megállapítások hatására aktualizált belső közbeszerzési szabályzatot, és megállapította:

A Kbt. 22. § (1) bekezdése szerint minden ajánlatkérő köteles meghatározni a közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét. Továbbá összhangban a vonatkozó jogszabályokkal, az ajánlatkérő nevében eljáró, az eljárásba bevont személyek, szervezetek felelősségi körét, a közbeszerzési eljárások dokumentálási rendjét. Meg kell határoznia az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket, illetve testületeket.

Az Önkormányzat a Kbt. 22. § (2) bekezdése alapján az egyes beszerzések vonatkozásában eseti szabályzatot nem készített a vizsgált időszakban, mert ajánlatkérő kiadta az általános jellegű közbeszerzési szabályzatot. Ennek hatálya kiterjedt az önkormányzatra és a polgármesteri hivatalra. Kiterjed az árubeszerzésekre, szolgáltatás megrendelésekre, építési beruházásokra, építési és szolgáltatási koncessziókra.

A szabályzat általános jelleggel készíti elő a közbeszerzések rendjét. A szabályzatban meghatározták a szabályozás célját. Így rendelkeztek a közbeszerzési eljárások tervezésének, előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjéről (Kbt. 22. § (1) bekezdés szerint). Szabályozták a közbeszerzési eljárás során az Önkormányzat, mint ajánlatkérő nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, szervezetek felelősségi körét, a közbeszerzési eljárások dokumentálásának rendjét. Kijelölték az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket, testületeket. A célok mellett rögzítve lettek az alapelvek, illetve a szabályzat tárgyi és személyi hatályai. Továbbá meghatározták az éves összesített közbeszerzési tervet (Kbt. 31.§) készítését és annak közzétételét. (11. § j, pontban)



A törvényhez főzött indokolás szerint a közbeszerzési terv célja, hogy az ajánlatkérők felmérjék az adott évre vonatkozó beszerzési igényt és megelőzhető legyen a részekre bontás tilalmának megsértése illetve a késedelmes vagy nem megfelelő eljárások megindítása.

A Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója értelmében jogszabályi előírás hiányában elegendő és megfelelő a közbeszerzés tárgyának, a tervezett eljárás típusának, valamint az eljárás tervezett megindításának feltüntetése.

A közbeszerzési tervet az ajánlatkérőnek legalább öt évig meg kell őriznie. A közbeszerzési terv nyilvános.

Az Önkormányzati honlapon nyilvánosságra került a 2014. és 2015. évi közbeszerzési terv, a 2015. évi közbeszerzés értékhatár feletti eljárások, a 2015. évi közbeszerzés értékhatár alatti eljárások, és a 2015. évi közbeszerzési munkacsoport határozatai.

A vizsgált 2014. év vonatkozásában az éves közbeszerzési terv tartalma vizsgálatra került és az 1. számú mellékletben látható.

**Összeférhetlenségi szabályokról és titoktartási kötelezettségről** rendelkezik a belső közbeszerzési szabályzat 14- 15. § is egységben a Kbtv. 24. § (4-5) bekezdésével. Mely szerint:

*(4) Az ajánlatkérő nevében eljáró és az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet írásban köteles nyilatkozni arról, hogy vele szemben fennáll-e az e § szerinti összeférhetlenség.*

*(5) A (3) bekezdés alkalmazásában nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban, akitől, illetőleg amelytől az ajánlatkérő*

*a) az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, illetőleg piacfelmérés, a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást, vagy*

*b) a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott feltéve, hogy az a) vagy a b) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölte vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő (részvételre jelentkező) részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt.*

- A belső szabályzat 15.§ (3) bekezdése azt is szabályozza, hogy: „*A nyilatkozatokat írásban kell megtenni, azokat az adott közbeszerzéssel kapcsolatos iratok mellett kell megőrizni.*”

A szabályozás ellenére a belső ellenőrzés nem talált a megvizsgált pályázati dokumentációban összeférhetlenségi nyilatkozatot. A megállapítás, a belső szabályzat figyelmen kívül hagyására és az előzetes kontroll elmaradására utal. Javasolt a vezetői ellenőrzést a közbeszerzési folyamatok ezen részére is alkalmazni.

### 1.1.3 Felelősségi körök

Az Önkormányzat szabályzata összhangban van a törvényi rendelkezéssel, tükrözi a helyi elvárásokat és sajátosan ad összesítést a feladatokról, felelőségekről.

A közbeszerzési folyamatok során jól elhatárolhatóan alakultak ki a feladat körök, a feladatok pontos meghatározásra kerültek. A belső szabályzatban felsorolásra került azon személyek köre akikre a közbeszerzés hatálya kiterjed. A közbeszerzési eljárásban bevont azon személyek felelősségi körét nem rögzíti a szabályzat akik nem alkalmazottak, mert az ő esetükben az intézményvezető a megbízási szerződésbe kívánja rögzíteni a felelősségi köröket. (adott esetben a közbeszerzés

tárgyával érintett intézmény közalkalmazottja kerül bevonásra az előkészítésbe és az ajánlatok értékelésébe külön megbízási szerződés és díjazás nélkül)

A Kbt. 4. § 2. bekezdés szerint az ajánlatkérő döntésének megfelelően, - az Önkormányzat mindenkor költségvetése (fedezete) függvényében, a Képviselő-testület döntéseinek szakmai előkészítését, az eljárás technikai lebonyolítását a Polgármesteri Hivatallal szerződésben álló, szakértelemmel rendelkező más, harmadik személy (gazdálkodó szervezet, közbeszerzési szakértő) – erre irányuló szerződés alapján – is elláthatja. Erre nem került sor a 2014 évben, mivel a volt Jogi Osztály vezetője rendelkezik Közbeszerzési Szakmai ismeretekkel (Akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó végzettséggel) ezért közreműködésével és irányítása alatt a volt Jogi és Szervezési Osztály feladatkörébe került az Önkormányzat a közbeszerzési eljárások és szerződések előkészítése, lefolytatása és a bizottsági előterjesztések koordinálása.

A Folyamatba épített ellenőrzés része lehet a külső szakértőként vagy a bírálóbizottság tagjaként, a döntési javaslat értékelése során foglalkoztatott személy/ek bevonása.

- A Kbt. 22.§ (3) bekezdésében előírja, hogy: *a közbeszerzési eljárás előkészítése, a felhívás és a dokumentáció elkészítése, az ajánlatok értékelése során és az eljárás más szakaszában az ajánlatkérő nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyeknek és szervezeteknek megfelelő - a közbeszerzés tárgya szerinti, közbeszerzési, jogi és pénzügyi - szakértelemmel kell rendelkezniük.*

Javasolt a feladatkörök meghatározásakor, a meglévő iskolai végzettség illetve a képzési terv kialakítása során figyelembe venni az idézett jogszabályt.

A belső szabályzat rendelkezése szerint, a köztisztviselő felelős annak a munkarésznek szakszerű, törvényes elkészítéséért, amelynek az elkészítésére az eljárásba bevonták, vagy a hatáskörébe tartozik. Javasolt a feladatkörök meghatározásakor, a meglévő iskolai végzettség ismeretében illetve a képzési terv kialakítása során figyelembe venni a fent idézett Kbt. 22. § (3) bekezdés előírását az alkalmazottak vonatkozásában is.

#### **1.1.4 Ellenőrzési nyomvonal**

A 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet 12. § d) szerint: az Európai Unió által meghatározott, a Nemzeti Stratégia Referencia Keret operatív programok támogatásai felhasználásának rendszervizsgálati eszköze, a támogatástervezési, pénzügyi irányítási és kontrollrendszerének leírása szövegesen vagy táblázatba foglalva, vagy folyamatábrával szemléltetve, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, továbbá irányítási és kontrollfolyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését. Ezen előírást erősíti a 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 6. § (3) bekezdésének előírása is.

A FEUVE rendszerében a közbeszerzési tevékenységek nyomvonalát meghatározták, amelyben a kontrollfeladatokat ellátó személyek (jegyző, pénzügyi előadó, közbeszerzést bonyolító), illetve a feladatokat ellátó személyek felelősségét meghatározták.

- A folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés című szabályzat 2007-ben készült. A hatályos jogszabályi változások és szervezeti átszervezés figyelembe vételével aktualizálni szükséges a szabályzat tartalmát.

#### **1.1.5 Munkaköri leírások**

A vizsgált időszakra vonatkozóan a hatályos SzMSz-ben és a munkaköri leírásokban azonos tartalommal fogalmazta meg a volt jegyző a közbeszerzést érintő fő feladatokat.



A 2014. január 1-én készült munkaköri leírás kiegészítés részletesen tartalmazta az osztályvezető HUSK-1301/2.3.1/0005 azonosítószámú Oroszlány-Tatabánya közötti kerékpárút megvalósíthatósági tanulmányának és kiviteli szintű engedélyezési tervdokumentációjának közbeszerzési feladatait.

A jegyző, a projekttel kapcsolatosan felmerülő közbeszerzési eljárások lefolytatására legalább 50 órát *rendelt* elszámolni a támogatási szerződés tartalma alapján.

A pályázati referens részére 2014. február 11-én hitelesített munkaköri leírásban került meghatározásra a KDOP-3.1.1/B-11-2012-0005 számú projekt menedzseri feladatainak elvégzése.

A belső ellenőrzés számára átadott egyéb munkaköri leírások alapján a közbeszerzési folyamatokhoz tartozó feladatvégzés költségelszámolására a 2014. évben nem jogosított fel más alkalmazottakat a jegyző. A projektekhez tartozó bérköltségek elszámolása bővebben a 4. fejezetben olvasható.

## 2. Közbeszerzési eljárás folyamatainak szabályszerűsége

Az ellenőrzés során vizsgálatra került, hogy a lefolytatott közbeszerzési eljárások lebonyolítása a megváltozott jogszabályi környezetben és a szabályok figyelembevételével és betartásával kerülnek-e végrehajtásra.

Az ellenőrzés során az ügyletekből vett minta lett tételes vizsgálatnak alávetve, azért hogy a belső ellenőrzés szert tegyen a szükséges bizonyítékokra. Ha a belső kontrollrendszer megbízhatónak ítéltető, akkor – lehetőség és gazdaságosság szerint – a tételes vizsgálatok száma csökkenthető. A *rendszeralapú megközelítés* első lépéseként részletesen vizsgálom és tesztelem az ellenőrzött szerv belső kontrollmechanizmusainak felépítését és működését, hogy képet alkothassak azok eredményességéről.

A rendszeralapú megközelítés előnye, hogy segítségével részletes megállapításokat lehet tenni a belső kontrollmechanizmusokról, föl lehet támi gyenge pontjaikat, és javításukra ajánlásokat lehet megfogalmazni.

### 2.1 A Közbeszerzési eljárás szabályszerűségének ellenőrzése során a belső ellenőrzés vizsgálta

- o a közbeszerzési eljárás előkészítését;
- o az ajánlati, illetve részvételi felhívások tartalmát, a határidőket;
- o az eljárás során készült jegyzőkönyvek alaki és tartalmi követelményeknek való megfelelőségét;
- o az alkalmasság, a kizárási okok, összeférhetetlenség eseteit, az érvényesség megállapítását;
- o az ajánlatkérő bejelentési kötelezettségének teljesítését a Közbeszerzési Döntőbizottság felé;
- o az ajánlatok benyújtását, bontását, elbírálását, az esetleges hiánypótlás végrehajtását, az értékelés dokumentumait;
- o a szabályszerűségi, gazdaságossági szempontok érvényesülését;
- o az eredményhirdetést, az érdekeltek tájékoztatását;
- o az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzétételét;
- o az esetleges jogorvoslati eljárást.

**2.2 A belső ellenőrzés szűrőpróbaszerűen kiválasztott egy európai uniós alapból finanszírozott közbeszerzési eljárást: KDOP-3.1.1/B-11-2012-0005 jelű projekt,**

projekt időszak: 2014. február 11. - 2015. április 16.

A 2010. év elején kezdődött meg az előkészítése az oroszlányi Óváros rehabilitációját is magába foglaló, Új Szolgáltató Városközpont létrehozására irányuló projektnek. Célja, a használaton kívüli, 5.000 m<sup>2</sup>-es épület átalakításával, korszerűsítésével létrejövő modern épületkomplexum hasznosítása volt.

A korszerűsített épületbe kerültek elhelyezésre a helyi és területi közigazgatási intézményrendszer elemei, - az önkormányzati és a Járási Hivatal, Munkaügyi Központ, Kormányablak- a posta, a Városi Könyvtár, valamint kisebb gazdasági egységek, is helyet kaptak, mint papírbolt, élelmiszer és pékség mintaboltja, Vízmű.- és Allianz Biztosító ügyfélszolgálat.

2011. áprilistól az előkészítő munkák keretében Oroszlány Város Önkormányzata Ripszám János Ybl-díjas tervezőt kérte fel a volt Arany János iskola funkcióváltásához szükséges tervek elkészítésére.

Fontos elem a tervezővel kötött szerződés feltételeiben biztosítani, hogy annak alapján a nyertes ajánlattevő (jogdíj fizetése nélkül) jogosult a tervek felhasználására.

A tervezési munkálatok az érintett központi közigazgatási szervekkel (Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal, Nemzeti Munkaügyi Hivatal, Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal), valamint a Magyar Posta Zrt-vel együttműködésben, a központi előírások, igények figyelembe vételével folytak. Az engedélyezési eljárás keretében több ütemben megvalósuló beruházásra kért az önkormányzat engedélyt, mivel a projekt forrásainak rendelkezésre állása így volt ütemezhető.

Oroszlány Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az Új Széchenyi Terv megjelenő pályázatról szóló előterjesztésben foglaltak alapján elfogadta a volt Arany János Iskola épületének több pályázat keretében történő felújítási tervzetét.

A 29/2011. (III.29.) Kt. sz. határozatban „A volt Arany János iskola funkcióváltásának tervezési munkálatai” tárgyú, közbeszerzéshez szükséges anyagi fedezetet 24 millió Ft összegben a költségvetés „céltartalék beruházási, felhalmozási kiadásokra” elnevezésű sor terhére biztosította az önkormányzat. A projekt a 2011. évi közbeszerzési tervbe kerül.

149/2011. (XI.4.) és 196/2011. (XII.21.) Kt. határozatokban a tájékoztató prezentációt, építészeti-műszaki tervdokumentációt valamint a „Szolgáltató Városközpont” projekt összeállításának helyzetéről szóló tájékoztatót elfogadta.

Oroszlány Város Önkormányzata, mint ajánlatkérő 2014. január 10. napján feladott és a közbeszerzési Értesítőben 2014. január 13. napján a KÉ-417/2014. iktatószám alatt közzétett felhívásával a Kbt. 123. §-a szerinti építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárást indított „Vállalkozási szerződés a KDOP-3.1.1/B-11-2012-0005 jelű, Az Oroszlányi Óváros rehabilitációjának I. üteme –Élhető és Szolgáltató Városközpont létrehozása című projekt kivitelezésére” tárgyban.

A felhívás a „Ripszám és Társa” Építész iroda Betéti Társaság (székhelye: 8600. Siófok, Szent László utca 6.) által készített kivitelezési tervdokumentáció szerint készült.

A felhívás műszaki tartalma a következő volt: Meglévő, korábban általános iskolaként (Arany János iskola) működő épület funkcióváltása és környezetének rendezése. Részletes tartalmát a felhívás II. 2.1 tartalmazza.



Az ajánlatkérő a felhívásban a teljesítési határidőt:

- kezdés: 2014.02.14.
- befejezés: 2014. 09.15. határozta meg.

Az ajánlatkérő a közzététel nélküli tárgyalásos eljárás felhívásában (IV. 1. 2 pontban) a következő szempontok alapján határozta meg az összegzésben leglényegesebb ajánlat kiválasztásának feltételeit:

- Ajánlati ár: 10
- Jótállási időtartam (legalább 36, legfeljebb 60 hónap) 1.

Az ajánlatkérő a közbeszerzés becsült értékét: 374.650.000 Forintban határozta meg.

Az ajánlatkérő 2014. január 27. napjának 10 órájában határozta meg az ajánlati határidőt.

Az ajánlati határidőre az Oroszlányi Szolgáltató Zrt. (továbbiakban egyéb érdekelt), a VMV Oroszlányi Konzorcium, a Rózsaép Kft., a WF-Vértes Út Oroszlány 2014 Konzorcium és a VEMÉV-SZER Építő és Szerelőipari Kft. nyújtott be ajánlatot.

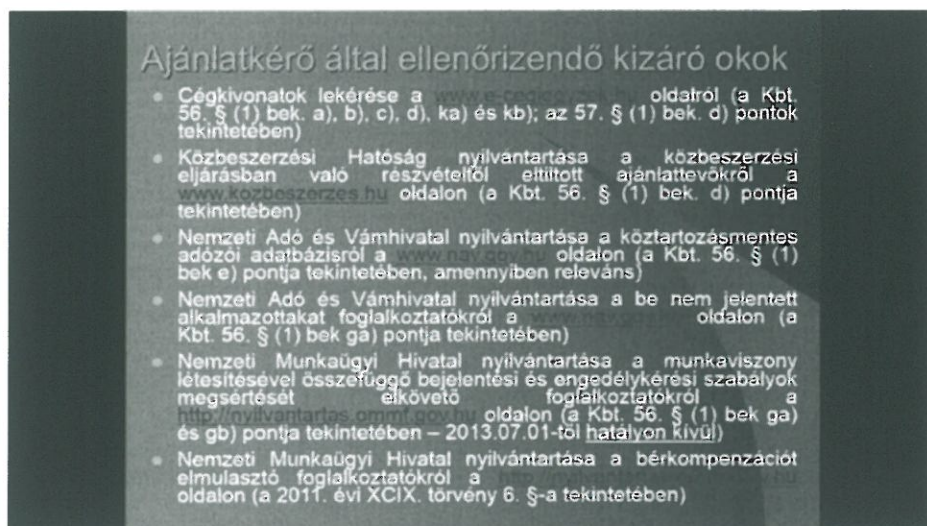
*Megjegyzés:*

*Törvényi változások történtek 2014. évben a bírálati szakaszhoz kapcsolódóan:*

### Változások a bírálati szakaszban

- A kizáró okok és alkalmassági feltételek szabályozása rendeleti szintre került (310/2011. Korm.r.)
- Bővültek az ajánlatkérő által ellenőrizendő kizáró okok
- Új szabályok az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetekre
- Aránytalanul alacsony árra vonatkozó indoklaskérés objektív feltétele megváltozott
- Szakmai ajánlat kismértékű módosításának lehetősége
- Off shore cégek elleni kizáró ok
- Kartellgyanú kritériumainak eltörlése

*Az ajánlatkérő kötelező feladata - a felhívásban szereplő szempontok megfelelésén kívüli - információ begyűjtése, vagyis kizáró okok ellenőrzése, az alábbiak szerint:*



*A nyertes ajánlattevő köteles- legkésőbb a szerződéskötés időpontjára- felelősségbiztosítási szerződést kömi vagy meglévő felelősségbiztosítását kiterjeszteni.*

*Fontos, hogy a szükséges tájékoztatást minél előbb, de legkésőbb a támogatási szerződés megkötésekor meg kell adni a kedvezményezett/ek számára.*

*A tájékoztatás tartalma az alábbi elemekből tevődhet össze:*

- A vonatkozó hazai és uniós jogszabályok és egyéb szabályozók megjelölése, utalás a hozzáférésükhöz való lehetőségekre (jogtár, Magyar Közlöny, EU hivatalos honlapja stb.);
- Lista összeállítás az egyes projektek kockázatát növelő tényezőkről.

A kiválasztott közbizottsági eljárás lefolytatása folytatódott, a közbizottsági eljárás nyertese az egyéb érdekelt lett, amellyel az ajánlatkérő 2014. február 11. napján kötött szerződést a Kbt. 124. § (6) bekezdésének megfelelően.

A szerződésben szereplő teljesítés tárgya és a teljesítési határidők a felhívás tartalmával megegyezően készültek, tehát megállapítható, hogy a szerződést a felhívás, a dokumentáció, valamint az ajánlat tárgyalás befejezésekor fennálló tartalma alapján kötötték meg.

Ajánlatkérő 2014. június 23. napján tájékoztatta a Döntőbizottságot arról, hogy a rendelkező részben meghatározott építési beruházás tárgyában hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást indított a Kbt. 94. § (3) bekezdés a, pontjának megfelelően.

A szerződéskötést követően a kivitelezési tevékenység elkezdődött és több szervezet és a megbízó (Önkormányzat, Kormányhivatal, Nemzeti Munkaügyi Hivatal) folyamatos felügyelete és közös koordinációja mellett befejeződtek a munkálatok.



### 3. A megkötött szerződések megvalósulásának vizsgálata

#### 3.1

A vizsgált *KDOP-3.1.1/B-11-2012-0005 jelű projekt* teljesülését és szabályszerűségét vizsgálva, a kapcsolódó dokumentumokban látható, hogy egyéb érdekelt közbeszerzési eljárás megindítását kérte, a volt Arany János Iskola felújításával és funkcióváltásával kapcsolatban.

A Képviselő testület elé terjesztett „Új tetőfedés és toronysisak készítés az Új Szolgáltató Városközpont beruházás során” tárgyú hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás felvételét a 2014. évi közbeszerzési tervbe elfogadta.

- A 94/2014. (V. 27.) Kt. határozat alapján elfogadásra került az „Új tetőfedés és toronysisak készítés az Új Szolgáltató Városközpont beruházás során” tárgyú hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás, de az éves közbeszerzési terv módosított változatába nem került bejegyzésre.

Az ajánlatkérő a kiegészítő beruházás becsült értékét 17.152.454 Forintban (bruttó 21.783.617 Forintban) jelölte meg.

A tájékoztató mellé az ajánlatkérő az eljárás ajánlattételi felhívását is csatolta.

A felhívás 2. pontjában az ajánlatkérő a Kbt. 94. § (3) bekezdés a) pontját jelölte meg a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogcímeként.

A felhívásban az ajánlatkérő a *szerződéskötés időtartamát* a szerződéskötéstől számított 15 napban határozta meg.

A felhívás 8. pontjában a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást jelölte meg bírálati szempontként.

A felhívásban az ajánlatkérő az ajánlattételi határidőként a 2014. június 25. napját jelölte meg.

Az ajánlatkérő ajánlattételre az egyéb érdekeltet hívta fel.

A tárgyi közbeszerzést lezáró döntést az ajánlatkérő 2014. június 26. napján meghozta, amelynek eredményeképpen az egyéb érdekelt lett az eljárás nyertese.

A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke 2014. június 24. napon hiánypótlásra hívta fel az ajánlatkérőt, amelyben tájékoztatást kért arra vonatkozólag, hogy az alapberuházás közbeszerzési eljárásának előkészítése során, az eredeti műszaki tartalom meghatározásakor miért nem állt módjában az ajánlatkérőnek az épület tetején lévő cserepek, valamint a lépcsőház toronysisakja tényleges állapotának felmérése.

2014. június 27-én küldte meg a hiánypótlást. *„Az alapberuházás közbeszerzési eljárásának előkészítése során készült műszaki tervek és költségvetés kiírás nem tartalmazta a jelen közbeszerzésben szereplő tételeket, mivel az alapeljárás műszaki tartalmának meghatározásakor még nem volt indokolt – sem műszaki, sem gazdaságossági, költségtakarékossági szempontból – a cserepek és toronysisak cseréje.”*

A Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke 2014. július 7. napján hivatalból megindította a Kbt. 181. § (1) bekezdése alapján jogorvoslati eljárását.

A Közbeszerzési Döntőbizottság megállapította határozatában, hogy ajánlatkérő megsértette a Kbt. 94. § (3) bekezdés a, pontját, mivel jogalap feltételeinek hiányában alkalmazta a kivitelesként alkalmazható hirdetmény nélküli eljárást.

A Döntőbizottság a Kbt. 134 § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a Kbt. 152. § (2) bekezdés d, pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 152. § (3) bekezdés b, pontja szerinti jogkövetkezmenyt, megsemmisítette ajánlatkérő ajánlattételi felhívását és a közbeszerzési eljárásban azt követően meghozott valamennyi döntését.

A Kbt. 152. § (3) bekezdés figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve rész ajánlattétel esetében a jogorvoslással érintett rész értékének legfeljebb tíz százaléka lehet a Közbeszerzési Döntőbizottság által kiróható bírság.

Az ajánlatkérő terhére és javára történő értékelést követően a Döntőbizottság: 300.000 Forint összegű bírságot állapított meg.

A Kbt. elvárásainak megfelelően az Önkormányzat Közbeszerzési szabályzata 15. § írja elő, hogy a polgármesteri hivatal felügyeleti és belső ellenőrzési rendszerében a közbeszerzéseket, illetőleg a közbeszerzési eljárásokat ellenőrizni kell. A Közbeszerzési Döntőbizottság D.337/4/2014 számú határozatával és a jelen vizsgálattal ez a kötelezettség teljesítésre került.

#### **Összefoglalva:**

A kiválasztott közbeszerzés folyamat levezetése során az látható, hogy a Támogatási Szerződés 2012. július 16-án került aláírásra. A megvalósításhoz kapcsolódó, kivitelezési szerződés 2014. február 11-én került aláírásra.

A Kbt. 124. § (1) Eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes szervezettel (személlyel) - közös ajánlattétel esetén a nyertes szervezetekkel (személyekkel) - kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt **végleges feltételek**, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

Az eltelte hosszú időben a közbeszerzések az eredetileg elfogadott közbeszerzési tervtől gyakran jelentősen eltérő, előre nem látható feladatokra valósulnak meg.

A közbeszerzési eljárás lefolytatása mellett megvalósuló beruházások – különösen a műszaki tervezést igénylőek - előkészítése, a pályázati eljárások mennyiségi kiírásai gyakran eltérnek a ténylegesen elvégzendő mennyiségektől, valós helyzettől, melyet jogtechnikailag kezelnek a kivitelezésre megkötött közbeszerzési szerződések. A kellő műszaki dokumentálásra, felmérésre való felkészülés rendszerhibából eredően a pályázatás során ronthatja a megrendelő-kivitelező közötti bizalmat, de akár a közbeszerzéses munkák a kivitelezők (pályázók) általi felülárzásához is vezethet.

E probléma megoldására nincs általános megoldás, az Önkormányzat a feladatellátásához szükségesnek vélt fejlesztési tervek ütemezett elkészítésére, **azok folyamatos karbantartására** kell törekedjen, de ennek során - a tervezést követően - kellő időt kell szánni a **műszaki dokumentációk (tervek) megfelelőségének megrendelői vizsgálatára** is.

Javasolt értékelést készíteni, hogy egy adott program vagy projekt elérte-e a célját, és hogy ez jó teljesítménnyel történt-e. Azt is célszerű vizsgálni, hogy sikerült-e elérni az adott kiadáshoz fűződő célokat, s ha igen, hogyan, és értékelni, hogy az eredmény optimális költségek mellett született-e meg.



A projekt közbeni szakmai és pénzügyi ellenőrzés és a teljes lezárulását követő megbízói ellenőrzés következtetései rámutatnak, hogy az adott programban sikerült-e jó teljesítménnyel gazdálkodni, illetve ha nem, akkor hogyan lehet ezt orvosolni.

### **3.2 A megkötött szerződések megvalósulásának vonatkozásában a teljesítésigazolások megléte került vizsgálatra:**

A teljesítés határidejének vizsgálata az építésügyi felügyeletnek történő bejelentés figyelembevételével történik. A teljesítési határidőre vonatkozó ajánlati elem vizsgálata során a 37/2007 (XII. 13.) ÖTM rendelet az irányadó.

## **4. Pénzügyi teljesítések vizsgálata a közbeszerzési eljárás folyamatában**

### **4.1 Pályázatok elszámolása**

A vissza nem térítendő beruházási, fejlesztési célú támogatások a leggyakrabban államháztartási- és az Európai Unió által biztosított támogatásként merülnek fel. Ezekre a támogatásokra pályázatot kell benyújtani. Amennyiben a vissza nem térítendő támogatást a pályázó elnyerte, úgy a kedvezményezettnek a pályázati dokumentációt és annak részleteit, kiemelten a támogatási szerződést és az abban foglalt kötelezettségeket ismernie kell.

A támogatással létrejött beruházás megvalósulási egyes szakaszaiban támogatási elszámolásokat kell összeállítani.

Az elszámolási dokumentációban fontos szerepe van a számvitel által szolgáltatott bizonylatoknak, számláknak, számlaösszesítőknak, szerződéseknek, teljesítésigazolásoknak, főkönyvi kivonatoknak továbbá a beruházással érintett főkönyvi számlák könyvelési kartonjainak és analitikus nyilvántartásnak.

A pályázattal elnyert támogatásoknál a kedvezményezett *elkülönített számviteli nyilvántartást* kell, hogy vezessen.

Az elkülönített számviteli nyilvántartás akkor megfelelő, ha a támogatással megvalósuló beruházás érdekében felmerülő költségeket, a beruházás során könyvelt árbevételeket, eszközérték-növekedéseket, egyéb tételeket elkülönítetten tartja nyilván. Az önkormányzat az 511005 számon gyűjti a felmerülő költségzárakat a kiválasztott „projekt 4” elnevezésű közbeszerzési eljáráshoz.

### **4.2 Kiválasztott projekt vizsgálata**

A belső ellenőrzés a nyilvántartás megfelelőségét a szűrőpróbaszerűen kiválasztott ÁROP-1. A.5-2013-2013-0011 azonosítószámú közbeszerzési projekt nyilvántartásával kapcsolatosan vizsgálta.

A „Szervezetfejlesztés konvergencia régiókban lévő önkormányzatok számára” tárgyú projekt pénzügyi elszámolás részletes szabályait a „Tájékoztató az Államreform Operatív Program, illetve Elektronikus Közigazgatás Operatív Program pénzügyi lebonyolításáról” című dokumentum közzétételével segítette a Magyar Gazdaságfejlesztési Központ Zrt.

*Projektidőszak: 2013. november 01. – 2014. december 31.* Az elnyert támogatás összege 21 998 940 Ft, a támogatás intenzitása 100%-os volt.

A pályázattal elnyert támogatási összeget a legtöbb esetben első lépésként előlegként utalják ki, amiből következően azt nem a rendkívüli bevételek között kell könyvelni. A 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet előírása szerint a támogatási előlegként kapott előleget a kötelezettségek között kell a könyvelésben rögzíteni. A vizsgált ÁROP-1. A.5-2013-2013-0011 azonosítószámú közbeszerzési projekt esetében az igényelt támogatási előleg mértéke a megítélt támogatás utófinanszírozással érintett részének az ÁSZF 3.4.2. a, pontja szerinti kifizetési móddal érintett projektelem legfeljebb 25

%-a, 5.499.735 forint. Az előleg banki utalása 2013. évben megérkezett az önkormányzat számlájára.

A támogatás végső elszámolásánál a támogatási összeget át kell könyvelni a rendkívüli bevételek közé. Ezzel egyidejűleg a rendkívüli bevételeket meg kell szüntetni, halasztott bevételként át kell könyvelni a passzív időbeli elhatárolások közé.

A támogatásoknál könyvelt halasztott bevételt később akkor kell csökkenteni, amikor a támogatási összegből megvalósult beruházás során használatba vett eszközök értékét, értékének egy részét költségként, ráfordításként elszámolják. Ez legtöbb esetben a tárgyi eszközök értékcsökkenési leírásának az elszámolásánál következik be.

A támogatásnál megvalósított beruházásoknál minden esetben kell lennie saját forrásnak is. Ezt a feltételt a támogatási szerződés pontosan tartalmazza. Az elnyert támogatás összege 21 998 940 Ft, a támogatás intenzitása 100%-os volt. *A támogatás felett közel két millió forint az önkormányzat öneréből valósult meg. (projektén kívüli tartalom)*

A támogatási szerződés tartalma szerint (1. számú melléklet) a vizsgált projekt elszámolható költségei a következőkből tevődtek össze:

Tevékenységek:	Költségkategóriák:	összesen:
Immateriális javak	szellemi termékek	2.114.550
Ráfordítások		összesen: 19.884.390
azon belül:	projekt menedzsment ktg.	
	mérnöki, szakértői díjak	
	adatbázisok, tanulmányok készítése	
	rendezvényszervezés	
	nyilvánosság biztosítása	
	projekt szakmai m. ö. szemjell. ktg.	
	közbeszerzési ktg.	
Összesen:		21.998.940

A belső ellenőrzés tételesen megvizsgálta a Ráfordítások második legnagyobb tételt és a *projekt szakmai megvalósításával összefüggő személyjellegű költségek és járulékaik* költségkategóriát. Az 5.190.000 forint és 1.401.300 forint járulék a támogatási szerződésben és a célfeladat meghatározásokban megegyező összegben került a polgármester által igazolásra. A feladat meghatározás rögzíti a közbeszerzési projekt nevét, számát, valamint meghatározza a feladatot a 2013. november 1. és 2014. december 31-i időszakra. A juttatást két lépcsős kifizetésben állapítja meg, melyhez a határidő lejártával írásbeli teljesítésigazolást rendel el. A projekttel kapcsolatos elszámolás a 2. számú mellékletben látható. A vizsgált projekt könyvelése és a kapcsolódó dokumentumok kimutatása szabályszerűen történt, eltérést a jogszabálytól nem állapított meg a vizsgálat.

A 2014. évben az elemi költségvetés K1 rovat (Személyi juttatások) pénzügyi tartalmát, és a részletező sorokhoz tartozó költségvetési számvitelben vezetett, a részletezésnek megfelelően alábontott nyilvántartási számlák év végi egyenlege: 133.401.074 forint volt.



A belső ellenőrzés a projekt személyi juttatásának elszámolása során azt vizsgálta, hogy az önkormányzat az új Áht. változásainak figyelembevételével járt el, a vizsgált projekthez kapcsolódó célfeladat teljesítésére meghatározott ráfordítást elkönyvelése során.

#### Önkormányzati felhasználásból:

<b>K1. Személyi juttatások</b>	<b>133.401.074 Forint</b>
K11. Foglalkoztatottak személyi juttatásai	75.586.376 Forint
K1103. Céljuttatás, projektprémium	0 Forint
K12. Külső személyi juttatások	57.814.698 Forint
K123. Egyéb külső személyi jellegű juttatások	19.218.228 Forint
ÁROP-1. A.5-2013-2013-0011 közbeszerzési projekt hivatali dolgozóinak céljuttatása	5.190.000 Forint

Az ellenőrzésre kiválasztott projekt az egyik legnagyobb Ráfordítását a projekt szakmai megvalósításával összefüggő személyjellegű költségek és járulékaik könyvelésére vonatkozó megállapítások alkották. A K1103. számú rovatba Céljuttatás, projektprémium: a teljesítményösztönzés, személyi ösztönzés céljából a foglalkoztatottaknak megállapított juttalom, prémium, céljuttatás, továbbá minden más hasonló személyi ösztönzési jellegű kifizetés, függetlenül annak elnevezésétől tartalmú rovatban keresnénk, de 2014. évben nem került egy tétel sem könyvelésre ide.

*„A vizsgált évben nem volt olyan megnyert projekt, amelyben az önkormányzathoz tartozó polgármesterek, illetve „nem saját alkalmazottaknak” került volna elszámolásra a személyi juttatás a közbeszerzési projekttel kapcsolatosan” –nyilatkozta a könyvelési csoport vezetője.*

Miért nulla forint a 2014. évi céljuttatások, projektek egyenlege és miért „külső” a hivatali alkalmazott és az „egyéb külső személyi juttatások” rovatba kerülést az indokolta, hogy a pályázó az önkormányzat volt, a projekt szakmai megvalósításával összefüggő személyjellegű költségei a hivatal kijelölt dolgozói költsége kerültek elszámolásra.

A célfeladatra a megbízást a jegyző adta, és polgármester, mint a támogatást leigénylő szervezet vezetője azokat szintén aláírta. Tehát, amíg az önkormányzathoz tartozik: a polgármester, alpolgármesterek, önkormányzati képviselők, közalkalmazottak...stb, addig, a hivatalhoz: a köztisztviselők, és akiknek a jegyző a munkáltatója.

A Számviteli törvény úgy rendelkezik, hogy a ráfordításokat, mindig felmerülésük helye szerint kell kimutatni. A 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet 15. mellékletében szereplő úgynevezett Egységes rovatrend tovább részletezi, alátámasztja a Számviteli törvény előírását.

A 2014. évi K12 (Külső személyi juttatások) elnevezésű rovat év végi egyenlege: 57.814.698 forint volt. Ide kerül elszámolásra az (Áht. 15. melléklete szerint) polgármester, alpolgármesterek, önkormányzati képviselők személyi stb. juttatásai.

Tovább bontva a rovatot, a K123 rovatba került nyilvántartásba vételre a kiválasztott projekt legnagyobb költsége (5.190.000 forint) is.

Az Áht. K123 rovatba tartozó ráfordítások felsorolása között g) pont) lehetőséget biztosít olyan személyi juttatás nyilvántartására, amely a K11 rovatának megfelelő tartalmú és nem foglalkoztatottnak történt juttatást tartalmaz. A K123 rovat azért „egyéb” külső személyi juttatások

nevet viseli, mert az Szja szóló tv. szerinti **reprezentáció, üzleti ajándék kiadásait is** el lehet itt könyvelni.

A vizsgálat során nem volt egyértelmű, hogy mikor „önkormányzat”, mikor pedig „hivatal” fejezetei alatti a vizsgált kiadás illetve bevétel.

A K123 számú rovatban az „**Egyéb külső személyi juttatásai**” (a reprezentáció, üzleti ajándék kiadásai) között került feltüntetésre a vizsgált 5.190.000 forint, a logikusnak tűnő K1103 számú „**Céljuttatás és projektprémium**” helyett. Javasolt a pénzügyi koncepcióban és az éves beszámoló szöveges részében, illetve más összefoglalókban is a vezetés és a képviselő-testület részére levezetni, hogy a támogatott beruházások során elszámolható bérjellegű támogatások hogyan kerülnek kimutatásra az önkormányzati és hivatali oldalról egyazon projekt esetében. Emellett javasolt kitérni a projektek fő kiadás csoportja bemutatására is.

A kiválasztott ÁROP-1. A.5-2013-2013-0011 azonosítószámú közbeszerzési projekt során az Áhsz. 48.-49. § előírásának megfelelése is vizsgálatra került, a könyvviteli számlán belül *nettó módon* került rögzítésre a nyilvántartott költség.

#### **Hivatali felhasználásból:**

Egyes támogatási szerződések is lehetőséget biztosítanak a bérek egy részének projekten belüli elszámolására, pl. HUSK-1301/2.3.1/0005 számú projekt. Az elszámolhatóság feltétele, hogy nevesítve kerüljön a munkaköri leírásba a projekt neve, ideje, a végzendő feladat és az elszámolni kívánt munkaóra.

- 2014. évben egy fő esetében, egy projekt volt meghatározva a bér elszámolhatóságnak megfelelően. Egy főnek általánosságban tartalmazta a munkaköri leírása két projekthez kapcsolódó feladatait, így nem válhatott volna jogosulttá projekttel kapcsolatos bértámogatás elszámolására.

Több közbeszerzési folyamatokban résztvevő hivatali alkalmazott munkaköri leírása 2011. évben lett utoljára „aktualizálva”, így 2014. évben ők sem tudtak részesülni a támogatás ennek a formájából. Javasolt, a támogatott bértámogatások lehetőségének kihasználása a jövőben és az leírt dokumentumokkal való „alátámasztás”, kimutatás elkészítése.

#### **4.3 Hirdetményellenőrzés**

A belső ellenőrzés a hirdetményellenőrzés során a kötelező, díjköteles igazolások meglétét vizsgálta. A *nyilvánosság biztosítása*, más néven a hirdetmények közzététele szabályok és hirdetményminták alapján történik, melyben a 92/2011. (XII. 30.) NFM rendelet az irányadó. A vizsgált projekt kapcsán 279.400 forint került elszámolásra.

A hirdetmények közzététele fix díjak szerint:

- Felhívás: 150.000 Ft,
- Eredményről szóló tájékoztató: 80.000 Ft,
- Felhívás módosítása, egyéb hirdetmény: 50.000 Ft,
- Mentesség az 1000 fő alatti, 50 % kedvezmény a 10.000 fő alatti településeknek.

A hirdetményfeladás kizárólag elektronikus úton történhet, Ajánlatkérő regisztrációja a KBEJ-ben, lebonyolító megbízása esetén e-meghatározás szükséges.

A vizsgált időszakban az önkormányzatnál a következő hirdetmények kerültek elszámolásra:

2014. 01. 08.	KÉ 417/2014	150.000 Ft
2014. 02. 26.	KÉ 3107/2014	80.000 Ft




2014. 07. 28. KÉ 15058/2014 80.000 Ft  
2014. 11. 21. KÉ 24229/2014 50.000 Ft a hirdetmények pénzügyi teljesítése a 3. számú mellékletben csatolásra került.


A pénzügyi és szabályszerűségi vizsgálat alá vont ÁROP-1. A.5-2013-2013-0011 azonosítószámú projekt közbeszerzési eljárás fajtája hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás, a Kbt. 122. § (7) bekezdés a, pontja szerint. Ebben az esetben a dokumentációért ellenérték nem kérhető. A megvizsgált projekt vonatkozásában szabályosan járt el a pályázató.

### TELJESSÉGI NYILATKOZAT

Alulírott Dr. Molnár Miléna aljegyző, büntetőjogi felelősségem tudatában kijelentem, hogy a Kulcsár Zsuzsanna megbízott belső ellenőr számára átadott dokumentumok, legjobb tudásom szerint, mindazon dokumentumok, nyomtatványok, adatok, információk, melyek szükségesek az adott állapot felméréséhez. Kijelentem továbbá, hogy az átadott dokumentumok, adatok és információk megbízható, teljes körű információt tartalmaznak.

Oroszlány, 2016. február

  
.....  
Az ellenőrzött szervezeti egység vezetője  
Dr. Molnár Miléna volt Jogi és Szervezési Osztályvezető

  
.....  
Bársony Éva  
Pénzügyi Osztály vezetője

## ZÁRADÉK

Az ellenőrzési jelentés tartalmát megismertem, egy példányát átvettem. A költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 42. § (5) bekezdése értelmében nyilatkozom, hogy

- észrevételt kívánok tenni, és azt a jelentés kézhezvételétől számított 8 munkanapon belül megküldöm az ellenőrzést végző szervezet vezetőjének. (A határidő elmulasztását egyetértésnek kell tekinteni.)
- észrevételt nem kívánok tenni.

Oroszlány, 2016. február 6.





.....  
Az ellenőrzött szervezeti egység vezetője

Dr. Molnár Miléna volt Jogi és Szervezési Osztályvezető

## Mellékletek:

1. számú melléklet: 2014. évi közbeszerzési terv, 2 oldal

2. számú melléklet: ÁROP-1. A.5-2013-2013-0011 azonosítószámú projekt pénzügyi ellenőrzését alátámasztó dokumentumok, 43 oldal

Keltezés: 2016. február 8.	Keltezés: 2016.
Aláírás: 	Aláírás: 
Készítette: Kulcsár Zsuzsanna belső ellenőr	Jóváhagyta: dr. File Beáta jegyző

