

SZÉCHENYI 2020



MINISZTERELNÖKSÉG

MINISZTERELNÖKSÉG
ELLENŐRZÉSI FŐOSZTÁLY

JELENTÉS

A 2011. évi CXII. tv. 27. §-ának (5)
bekezdése alapján NEM NYILVÁNOS
2014. október 14. napjától 10 évig.

**„A TÁMOP 3.1.3-10/1-2 és a TÁMOP 3.1.3-11/1-2 A természettudományos
oktatás módszertanának és eszközrendszerének megújítása a közoktatásban –
Öveges Program című pályázati kiírásra kötött támogatási szerződések
keretében megvalósuló Európai Unió támogatásainak felhasználásának teljes
körű ellenőrzése.”**

3/2014

Jelentés

Budapest, 2014. november

Az ellenőrzés tárgya, módszertana

Az ellenőrzést végző szervezeti egység neve:

Minisztereinkőség - Ellenőrzési Főosztály

Az ellenőrzött szervezet/szervezeti egység:

- Emberi Erőforrások Minisztériuma EU Fejlesztési és Stratégiai Helyettes Államtitkárság
- ESZA Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft.

Jogszabályi felhatalmazás:

- 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet a 2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről
- 547/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet az egységes működési kézikönyvről

Az ellenőrzés típusa:

Szabályszerűségi ellenőrzés.

Az ellenőrzés tárgya:

A TÁMOP 3.1.3-10/1-2 és a TÁMOP 3.1.3-11/1-2 A természettudományos oktatás módszertanának és eszközrendszerének megújítása a közoktatásban – Öveges Program című pályázati kiírásra kötött támogatási szerződések keretében megvalósuló Európai Unió támogatások felhasználásának teljes körű ellenőrzése.

Az ellenőrzés célja:

Az ellenőrzés célja annak megállapítása, hogy az ellenőrzés alá vont pályázati kiírásokban támogatást nyert kedvezményezettek, valamint a támogatások folyósításában és lebonyolításában részt vevő szervezetek és szervezeti egységek gyakorlata összhangban van-e a jogszabályokkal, belső szabályzatokkal, az európai uniós és hazai források felhasználása jogszerűen és szabályszerűen történt-e, továbbá a projektek megvalósítása során a pályázati felhívásnak, a pályázati útmutatónak, a támogatási szerződésnek valamint a vonatkozó jogszabályokban foglaltaknak megfelelően jártak-e el az érintettek.

Az ellenőrzés alá vont időszak:

2010.03.22- 2014.09.30.

A helyszíni ellenőrzés kezdete és vége:

2014.08.01-2014.09.12.

Alkalmazott módszerek és eljárások:

Interjú, dokumentum ellenőrzés.

Az ellenőrzött időszakban az ellenőrzött területért/feladatért felelős, hivatalban levő vezetők neve, beosztása:

- Emberi Erőforrások Minisztériuma EU Fejlesztési és Stratégiai Helyettes Államtitkárság
 - o 2010.03.22 - 2010.06.14. D
 - o 2010.06.15 - 2012.11.23.
 - o 2012.11.24 - 2013.07.31.
 - o 2013.08.01 - 2013.08.20. L
 - o 2013.08.21 - 2013.12.31. L
 - o 2014.01.01 - D
- ESZA Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft.
 - o 2010.03.22 - 2010.09.22.
 - o 2010.09.23 - E

Vizsgálatvezető neve:

é

Ellenőrzést végző(k) neve:

I

c

I

Ké

I

Budapest, 2014. november

Bevezetés

A lefolytatott ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy az vizsgálat alá vont pályázati kiírásokban támogatást nyert kedvezményezettek, valamint a támogatások folyósításában és lebonyolításában részt vevő szervezetek és szervezeti egységek gyakorlata összhangban van-e a jogszabályokkal, belső szabályzatokkal, az európai uniós és hazai források felhasználása jogszerűen és szabályszerűen történt-e.

Az ellenőrzés az elrendelés előzményeit szem előtt tartva azon területek komplex vizsgálatára fókuszált, amelyeket előzetes felmérés alapján kockázatosnak ítélt. A jelentés is elsősorban a feltárt kockázatok ismertetésére szorítkozik.

Az ellenőrzés 13 projektből álló mintán került lefolytatásra (projekt lista 1. melléklet). A kiválasztás tekintettel volt az intézményfenntartók besorolására, a projektmegvalósítás helyszínére, valamint az újságcikkekben megjelent cégekkel való érintettségre. Az érintett felhívások és kiválasztás főbb számain az alábbi táblázatok foglalják össze.

	TÁMOP-3.1.3-10/1 KMR	TÁMOP-3.1.3-10/2 konvergencia	TÁMOP-3.1.3-11/1 KMR	TÁMOP-3.1.3-11/2 konvergencia	Összesen
Keretösszeg (Ft)	1,2 Mrd	1,8 Mrd	2,35 Mrd	11,65 Mrd Keretemelés: 1,96 Mrd (2013.10.11.)	18,95 Mrd
Támogatási szerződéssel rendelkező projektek darabszáma	3	11	8	44	66*
Leszerződött összköltség (Ft)	870 932 803	2 780 833 529	2 337 131 801	11 547 988 607	17 536 886 740
Kiválasztott projektek darabszáma	0	0	4	9	13

*a TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0055 projekt támogatási szerződése 2014. 10.22-én került megkötésre

Kiválasztott projekt összesen	13 db, ebből
	1 egyházi fenntartású iskola
	1 egyetemi fenntartású iskola
	11 pályázat benyújtásakor önkormányzati fenntartású iskola, ebből
	10 újságcikkekben érintett cégek megjelennek szállítóként a projektekben
	1 újságcikkekben érintett cégek nem jelennek meg szállítóként a projektekben

A vizsgálat során dokumentum alapú ellenőrzés, négy projekt esetében helyszíni ellenőrzés került lefolytatásra, valamint egy interjú a lebonyolításban résztvevő EMMI szervezeti egységeivel.

1. Vezetői összefoglaló

A Miniszterelnökség Ellenőrzési Főosztálya lefolytatta a TÁMOP-3.1.3-10 és TÁMOP-3.1.3-11 felhívás projektjeinek mintavételes ellenőrzését. Ennek során az elrendelés előzményeit szem előtt tartva azon területek komplex vizsgálatára fókuszált, amelyeket előzetes felemérés alapján kockázatosnak ítélt. A főbb megállapítások az alábbiak:

- A pályázati felhívás tartalmazott olyan előírásokat, amelyek a költséghatékony projektmegvalósítás ellen hatottak, valamint a szabálytalan támogatás felhasználás lehetőségét teremtették meg.
 - A felhívás az ESZA és ERFA közötti átjárhatósági szabály miatt kimondta, hogy a projektek elszámolható költségeinek a TÁMOP-3.1.3-10 esetében 50%-a, a TÁMOP-3.1.3-11 esetében 30%-a fordítható infrastrukturális fejlesztésekre (épület átalakítás, eszközbeszerzés). Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy nagyságrendileg 90 millió Ft értékű laborkialakítás (teremkialakítás, eszközbeszerzés) csak úgy vált finanszírozhatóvá, ha 210 millió Ft egyéb költséget elszámolnak a projektek terhére. Ez jelentős, a projekt céljait közvetlenül nem szolgáló költség elszámolását eredményezte.
 - A felhívás az általánosnak mondható gyakorlattal megegyezően, a projektek elkülönült entitásként történő kezelésével engedte a párhuzamosságokat a beszerzések területén.
- Összességében elmondható, hogy az értékelések a felhívásban foglaltaknak megfelelően készültek el. A költségcsökkentések alkalmazása értékelői szinten nem volt egységes, de a DEB javaslatokban már az egységes kezelés jelenik meg. A jóváhagyott NFÜ döntések (IH vezető által aláírt döntési adatlapok) a szakértői véleményeken alapuló döntéseket és költségcsökkentéseket tartalmaznak. A mintában szereplő projektek közül két esetben került sor kifogáskezelésre. A két ellentétes kimenetelű (helyt adó, ill. elutasító döntéssel zárult) eljárás esetében a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium részéről nem egységes a döntések alátámasztása és a vonatkozó hivatkozások az indokolásokban annak ellenére, hogy a döntést hozó személy azonos. Az ellenőrzés a támogatási szerződések mellékletét képező részletes költségvetési táblázatok összehasonlítása során megállapította, hogy több esetben az azonos tevékenységek beszerzéséhez projektenként jelentősen eltérő költséget rendeltek. A későbbi konkrét beszerzéseknél ezek a különbségek szintén megfigyelhetők.
- A vizsgált 49 közbeszerzési eljárásból 1 esetben megállapításra került olyan jogsértés, ami kihatott az eljárás eredményére. Több beszerzésnél sérültek az egybeszámítási, valamint az ajánlattevőkre vonatkozó összeférhetetlenségi szabályok. Ezeknél, továbbá egyes közbeszerzési értékhatár alatti beszerzéseknél is megalapozott a szabálytalanság gyanúja.
- Az ellenőrzés a legtöbb projektben felfedett túlárazást. Erre példa az egyes projektekben kifejlesztett szakmai tartalmak, több esetben jelentős mértéket mutató egyezősége, ami előfordult különböző szállítók esetén is. Itt a pályázati felhívásban biztosított egyedi igényekre szabott szakmai tartalomfejlesztés a gyakorlatban azt jelentette, hogy egy részben vagy egészben meglévő tartalmat adtak el többször és minden esetben elszámolták a teljes fejlesztési költséget. Hasonló megállapítás tehető egyes informatikai tárgyú beszerzéseknél, ahol ugyanazon modulok kifejlesztése került kiszámlázásra a projektekben, továbbá leszámításra és kifizetésre került olyan teljesítés, ahol a teljesíthetőség objektív feltételei hiányoztak. Ezek az esetek szintén felvetik a szabálytalanság gyanúját. A kiállított számlák hitelessége – tekintettel arra, hogy az abban feltüntetett gazdasági esemény nem, vagy nem abban a mértékben illetve formában valósult meg – megkérdőjelezhető, felveti számviteli visszaélés gyanúját. További példák túlárazásra a tanulói munkafüzetek és szaktanári segédletek tartalmi átfedései, ahol a kifejlesztés költségei a két szakmai anyagnál szinte valamennyi vizsgált projekt esetében

azonosak voltak, valamint a jelentősen eltérő áron történt azonos tárgyú beszerzések.

- A két pályázati felhívás projektjeiben jól beazonosítható a sajtóhírekben is bemutatott szállítói kör, ezt az alábbi táblázat részletezi. Az ide tartozó cégek nagy sikerrel vettek részt a projektek beszerzési eljárásaiban. A cégek között az összefonódás megállapítható, ez azonban, a tulajdonosi szerkezet gyakori változása miatt a projektmegvalósítás időszakába nem minden esetben mutatható ki, a teljesítéseikkel kapcsolatban pedig számos esetben fennáll a szabálytalanság gyanúja, amit a jelentés részletesen bemutat.
- A feltárt szabálytalansági gyanúk alapján megállapítható, hogy az IH és KSZ nem érzékelte a programmal kapcsolatban fennálló valamennyi kockázatot, vagy ha igen csak részben tett megfelelő intézkedéseket azok megszüntetésére, mérséklésére.

Projektek	Szállítók											A vizsgált cégcsoportból a projektben szállítóként megjelent cégek darabszáma	
	Tender-Network Zrt.	Studioium Consulting Kft.	Commitment Zrt.	Consilium -Tender Kft	Lybrum Kft.	Eötvös J.Ped.Szolg.	MSB Zrt.	Discessio Kft.	OKKER Zrt.	EDURO Kft.	Hunniareg NKft.		Viéta NKft.
TÁMOP-3.1.3-10/2-2010-0006	1												1
TÁMOP-3.1.3-10/2-2010-0011						1							1
TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0008	1	1											2
TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010		1	1				1		1				4
TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020		1	1						1				3
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0004	1	1	1	1									4
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0006	1					1							2
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009		1	1				1						3
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0012		1					1						2
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015		1	1	1	1			1					5
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018	1	1	1	1	1								5
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0019	1	1	1	1	1								5
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0023		1	1				1					1	4
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0024	1		1										2
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0026					1			1					2
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033		1	1			1				1			4
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0038	1												1
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0039	1			1									2
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0043	1			1	1						1		4
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0045	1					1							2
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0047	1												1
Azon projektek darabszáma ahol adott cég szállítóként megjelent	12	11	10	6	5	4	4	2	2	1	1	1	Összesen: 59

Sajtóhírekben megjelent, a felsorolt projekteknél szerződéssel rendelkező szállítók, a szerződések darabszáma szerint

2. Pályázati felhívás tartalmi ellenőrzése

Az ellenőrzés TÁMOP-3.1.3-10 és TÁMOP-3.1.3-11 pályázati felhívások dokumentációjával kapcsolatban az alábbi megállapításokat teszi.

A felhívás alapján „A pályázat célja a konkrét intézkedések szempontjából kettős. Egyrészt tárgyi eszközök beszerzésére, beüzemelésére, a fejlesztés helyszínének fizikai szempontból történő alkalmassá tétele a cél, másrészt az eszközök szakszerű felhasználására vonatkozó tudás átadása, megszerzése, az érintettek képzése:

1. Modern technológiával felszerelt, a korszerű pedagógiai szemléltetés igényeinek megfelelő fizika/kémia/biológia szaktantárgyak oktatását segítő iskolai laboratórium kialakítása, amely több iskola tanulóit és szaktanárait képes fogadni.

2. A korszerű laboratóriumi munkát megvalósítani képes és a tanulók széles körét a kísérletezésbe bevonó, speciális szaktudást garantáló képzések lebonyolítása, a működtetéshez szükséges szakemberek alkalmazásának, valamint a projektidőszakban lebonyolított tanórák anyagi feltételeinek biztosítása.”

A felhívások előírásai alapján, az ESZA és ERFA közötti átjárhatóság szabály miatt, a projektek elszámolható költségeinek a TÁMOP-3.1.3-10 esetében 50%-a, a TÁMOP-3.1.3-11 esetében 30%-a volt fordítható infrastrukturális fejlesztésekre (épület átalakítás, eszközbeszerzés). Ez hozzájárult a nem költséghatékony forrásfelhasználáshoz az egyes projekteknél. Ez a TÁMOP-3.1.3-11 (Öveges Program) esetében a gyakorlatban azt jelenti, hogy 300 millió Ft összköltségű projekt esetében (ez az átlagos projektméret, 100%-os támogatási intenzitás mellett) a felhívásban megfogalmazott 1. számú célkitűzést szolgáló nagyságrendileg 90 millió Ft értékű laborkialakítás (teremkialakítás, eszközbeszerzés) csak úgy vált finanszírozhatóvá, ha 210 millió Ft értékű egyéb költséget elszámolnak a projektek terhére. Ennek a költségtömegnek egy része a 2. számú célkitűzését szolgálta. Ugyanakkor az ellenőrzés a tesztprojektek ellenőrzési tapasztalatai alapján megállapította, hogy átlagosan, projektenként, közel 50 millió Ft-ot a pályázat céljaival szorosan nem összefüggő, a projektek menedzselésével, monitoringjával, tanácsadással, a nyilvánosság biztosításával, rendezvényszervezéssel stb. kapcsolatos szolgáltatások költségeire fordítottak. Az ellenőrzés alapvetően nem vitatja ezen költségek szükség szerinti felmerülésének jogosságát, ugyanakkor aránytalannak tartja súlyukat a projektek költségvetésében. Ennek szabályozása már a felhívásban szükséges lett volna, de az nem tartalmazott ide vonatkozó korlátokat.

A pályázati felhívás az általánosnak tekinthető gyakorlattal megegyezően a projekteket egymástól elkülönült entitásként kezelte. Ez projektenként ugyanazon típusú szolgáltatások párhuzamos beszerzésének engedélyezését jelentette, pl. a tanulói munkafüzetek és szaktanári segédletek kifejlesztése projektenként finanszírozásra került. Nyilván, a pályázati felhívásban is megkövetelt, költséghatékonyabb megoldás lett volna a szóban forgó dokumentumok egyszeri kifejlesztése és az eredmények átadása az iskoláknak. Ez esetben a fejlesztés költsége nem jelent volna meg minden egyes projektben. Ezen a ponton azonban felmerül a már ismertetett ESZA-ERFA átjárhatósági probléma. Ha pl. a szaktanári segédletek és tanulói munkafüzetek kifejlesztésének költségei nem merülnek fel adott projektben, akkor csökken a laborkialakításra fordítható forrás mértéke is.

Az egyedi fejlesztések melletti KSZ és IH érv az, hogy a felhívás biztosította, hogy minden intézmény, önállóságának megtartása mellett, saját maga fejlesztesse a szükséges dokumentumokat. Az Öveges programmal kapcsolatban megjelent sajtóhírek folyamányaként az EMMI Közreműködő Szervezeti Feladatokat Ellátó Főosztályok Titkársága által az EMMI EU Fejlesztési és Stratégiai Helyettes Államtitkárának 2014. július 21-én írt tájékoztató levelében ki is jelenti, hogy „a kifogásolt munkafüzetek és szaktanári

segédletek speciális tartalmak". Ezzel szemben az ellenőrzés megállapította, hogy a különböző projektek terhére elszámolt tanulói munkafüzetek és szaktanári segédletek, illetve annak egyes részei megegyeznek. A vizsgált tesztprojektek többségében a tanulói munkafüzet és a szaktanári segédlet mindenben egyező kivéve, hogy a tanári segédletben a megoldás feltüntetésre került. Az egyezés több esetben még akkor is fennáll, ha a „kifejlesztéssel” különböző cégek voltak megbízva. A jelenség fennáll a vizsgálat alá vont megvalósíthatósági tanulmányok és pedagógiai szakmai koncepciók vonatkozásában is. A felhívásban biztosított egyedi igényekre szabott szakmai tartalomfejlesztés a gyakorlatban az ellenőrzés által feltárt esetekben azt jelentette, hogy egy meglévő tartalmat adtak el többször és minden esetben elszámolták a teljes fejlesztési költséget.

Az ellenőrzés álláspontja az, hogy a későbbiekben részletezett szabálytalansággyanús beszerzések, túlárazások, kettősfinanszírozások részben a felhívás előírásaira vezethetők vissza. Nevezetesen arra hogy több tíz millió forintot „el kellett” költeni ahhoz, hogy az iskolákban lehetőségessé váljon laborok kialakítása. Ez a költséghatékony megvalósítás ellen hatott. Továbbá a projektek elkülönült entitásként történő kezelésével a felhívás engedte a párhuzamosságokat a beszerzések területén. Ezek a körülmények a visszaélések feltételeit teremtették meg, még akkor is, ha nyilvánvalóan nem ez volt a támogató célja.

3. Pályázatok értékelésének ellenőrzése

3.1. Az értékelések és döntések ellenőrzése

Az ellenőrzés módszertana, hatóköre és szempontjai

A mintavételes ellenőrzésben szereplő projektek értékeléseinek és döntéseinek vizsgálata során az egyes projektekhez tartozó értékelések minőségellenőrzése, az értékelések összehasonlítása történt meg. Külön figyelmet kaptak az egyes költségcsökkentések, ezek megjelenése a támogatói döntésekben, továbbá összehasonlításra kerültek a kifogás benyújtása utáni döntések.

Az ellenőrzés következtetései az alábbi szempontok szerint kerültek meghatározásra:

- megfelelt-e az értékelés a pályázati felhívásban foglaltaknak;
- egységes szempontok szerint alkalmazták-e a költségcsökkentéseket;
- a DEB döntési javaslatok egységes értékelési módszertan alapján lettek-e kialakítva;
- volt-e jelentős (legalább 10%) pontszám eltérés a két értékelés között;
- a kifogások során egységesen járt-e el a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium.

A mintában szereplő 13 db projekt esetében a projektek értékelését összesen 13 értékelő végezte. Az értékelők átlagosan 2-3 projekt értékelésében vettek részt, egy esetben egy értékelő 4 projektnél fordult elő, itt beleértve a Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020 sz. projektjének kifogás utáni újraértékelését is.

Az értékelés nem koncentrált egy kisebb értékelői csoportra, így biztosítható a pártatlanság megjelenését az értékelésekben. A megismert dokumentumok alapján az értékelések megfeleltek a felhívásban szereplő kritériumoknak, az egyes költségcsökkentésekben történő eltéréseket a DEB a döntési javaslatokban igyekezett kiküszöbölni. Ennek érdekében a 2012.08.30-án megtartott 9. DEB ülés során elemezték az addig összegyűlt tapasztalatokat, és ez alapján a jellemző költségekre vonatkozóan maximumokat határoztak meg. Az egységes elbírálást szolgálta az is, hogy csak az összes projekt ismeretében hoztak döntési javaslatot projektekre vonatkozóan.

Az döntési adatlapon szereplő IH vezető által aláírt NFÜ döntések általában a szigorúbb, de megalapozott értékelések alapján kerültek jóváhagyásra, így a költségcsökkentések a döntésekben is megjelentek.

A kapott értékelői pontszámok között jelentős – 10% feletti – eltérés egy esetben, Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzata TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010 projektje esetében volt tapasztalható, itt a két pontozás közötti különbség 9 pont, ami a kisebb pontszámra (82) vetítve 11%.

A rendelkezésre álló dokumentumok szerint a vizsgált mintában a támogatói döntés elleni kifogás benyújtására két esetben került sor, a már említett XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020 azonosítószámú, valamint a IV. Kerület Újpest Önkormányzata TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010 azonosítószámú projektjének esetében. Mindkét esetben a támogatói döntésben szereplő költségcsökkentések elleni kifogás került megfogalmazásra.

A TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020 (projektgazda: XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat) projekt esetében a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium helyt adó döntése azt állapította meg,

hogy az NFÜ döntése nem felelt meg a jogszabályi rendelkezéseknek. Az indokolás szerint a két értékelő által adott pontszám és a szöveges indokolások között jelentős különbség van, és a döntés nem tartalmazza a túlárazottság megfelelő indokolását. Ennek megfelelően a projekt újraértékelésre került a „Pénzügyi értékelés” szempontjából, és a teljes igényelt összeg tekintetében támogató döntés került megfogalmazásra.

A TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010 (projektgazda: IV. Kerület Újpest Önkormányzata) projektjénél a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium elutasító döntést hozott azzal az indokolással, hogy a költségcsökkentés alapját szakértői megállapítások képezték. Megjegyzendő, hogy a projekt esetében jelentősnek tekinthető (11%) pontszámkülönbség volt a két értékelés között, amit a döntéshozó nem vett figyelembe a döntés indokai között. A másik projekt helyt adó döntése ugyanakkor a nagy pontszámkülönbségre hivatkozott, holott abban az esetben jelentős mértékű el nem érő, csupán 8,2%-os volt az eltérés (7 pontos – a kisebb pontszámra vetített eltérést figyelembe véve).

A Megvalósíthatósági tanulmány elkészítésnek költsége a helyt adó döntés értelmében megalapozott, bár a DEB által szakértői meghatározás alapján az elszámolható költség maximum 5 millió forint, ami 3 673 000 Ft-tal kevesebb a beállított költségnél. A DEB álláspontja a szakértők javaslata alapján az volt, hogy a betervezett külső projektmenedzsment szolgáltatás nem indokolt, mert a pályázóknál megfelelő projektmenedzsment áll rendelkezésre. Ennek ellenére a helyt adó döntés alátámasztottnak minősítette a vonatkozó 10 millió forintos betervezett költséget ennél a projektjénél, míg az elutasító döntésben hasonló költség elszámolhatóságát megalapozatlannak minősítette.

Összefoglalás az értékelések és a döntések vonatkozásában

Általánosságban elmondható, hogy az értékelések a felhívásban foglaltaknak megfelelően készültek el.

A költségcsökkentések alkalmazása értékelői szinten nem volt egységes, de a DEB javaslatokban már az egységes kezelésre való törekvés jelenik meg.

A jóváhagyott NFÜ döntések (IH vezető által aláírt döntési adatlapok) tartalmaztak szakértői véleményeken alapuló költségcsökkentéseket, de azok több esetben nem egyeznek meg a DEB javaslatokkal.

A projektekre vonatkozó értékelések között jelentős, 11%-os pontszámkülönbség csak egy esetben, Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzata TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010 azonosítószámú projektje esetében mutatható ki. A KSZ, ill. az IH nem élt azzal a lehetőséggel, hogy az eltérés miatt egyeztetést kezdeményezzen az értékelők között, vagy a konszenzus hiánya esetén újraértékelésre adja ki a projektet.

A mintában szereplő projektek közül két esetben került sor kifogáskezelésre. A két ellentétes kimenetelű (helyt adó, ill. elutasító döntéssel zárult) eljárás esetében a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium részéről nem egységes a döntések alátámasztása és a vonatkozó hivatkozások az indokolásokban annak ellenére, hogy a döntést hozó személy azonos. Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzata TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010 azonosítószámú projektje esetében a támogatói döntés elleni kifogás kapcsán az újraértékelés indokolt lett volna, különösen figyelembe véve a másik projekt kifogására adott helyt adó döntés indokolását. A XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020 azonosítószámú projektjével kapcsolatos kifogásnak helyt adó döntésben olyan költség is elfogadásra került, amelyet a másik projekt elutasító döntése megalapozatlannak tartott.

3.2. Költségvetés tervezés ellenőrzése

Az ellenőrzés a támogatási szerződések mellékletét képező részletes költségvetési táblázatok összehasonlítása során megállapította, hogy több esetben az azonos tevékenységek beszerzéséhez projektenként jelentősen eltérő költséget rendeltek. Néhány példa a jelenségre:

Tevékenység megnevezése	A részletes költségvetésben betervezett összeg			
	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0005	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0020
Adatszolgáltatás az Educatio FNF számára	2 500 000	nincs adat**	0*	0*
A projekt során megvalósuló kísérletek elektronikus dokumentálása	8 000 000	nincs adat**	533 400	4 140 000
Szaktanári segédlet, tanulói munkafüzet	30 000 000	22 000 000***	44 958 000	30 480 000

*A 9. DEB ülés megállapította, hogy a tevékenységnek nincs költségvonzata.

** a tevékenység a költségvetési táblázatban nem jelenik meg ezen a néven, helyette tananyag szerepel, EMIR-ben informatikai fejlesztésként került benyújtásra és elszámolásra.

*** érettségire felkészítő tananyaggal együtt

A projektek beszerzései később igazodtak a betervezett költségekhez, ami felveti a túlárazás gyanúját. Az ellenőrzés álláspontja szerint a jelentős árbeli eltérést nem indokolható a szakmai tartalom különbözőségével.

4. Projektmegvalósítás ellenőrzése

4.1. Közbeszerzések ellenőrzése

Az ellenőrzés a projektmegvalósításon belül a beszerzések, a teljesítések valamint a kifizetések szabályszerűségének vizsgálatára fókuszált. A fejezetben elsősorban a feltárt szabálytalanság gyanús esetek kerülnek bemutatásra.

A vizsgálatvezető a kiválasztott projektek keretében lefolytatott közbeszerzési eljárások vizsgálatára szakértőként felkérte a Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárságot.

A közbeszerzés ellenőrzés mintájába (lásd 2. melléklet) 12 darab projekt és ezen belül 49 közbeszerzési eljárás került. Három projekt esetében a projekt összes közbeszerzési eljárását, a többi projekt esetében egy, kettő vagy három eljárást érintett a vizsgálat.

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy az adott közbeszerzési eljárás felhívása, dokumentációja, az eljárás lefolytatása, az eljárást lezáró döntés tartalma közbeszerzési jogi szempontból jogszerű volt-e, az eljárásokat ellenőrző közreműködő szervezetek jelentései, megállapításai közbeszerzési szempontból megfelelőek-e, továbbá hogy a vizsgálatra kiválasztott projektek esetén feltárható-e a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban Kbt.) szerinti ún. egybeszámítási szabályok megsértésével kapcsolatos jogsértés.

A vizsgálatok során jellemzően az egyes közbeszerzési eljárások során keletkezett alábbi dokumentumok kerültek áttekintésre:

- az eljárást megindító felhívás és dokumentáció alábbi részei (adott esetben ezek módosításai):
 - az alkalmassági követelményekre vonatkozó előírások,
 - az ajánlatok értékelési szempontjára vonatkozó előírások,
 - a szerződés tárgyának, a beszerzés mennyiségének meghatározása, a műszaki leírás részletessége közbeszerzési jogi szempontból,
- kiegészítő tájékoztatások (amennyiben sor került rá),
- bontási jegyzőkönyv, jelenléti ív,
- hiánypótlási, felvilágosítás kérés felhívások,
- tárgyalási jegyzőkönyv, jelenléti ív (amennyiben az adott eljárás tárgyalásos volt),
- a bírálóbizottsági jegyzőkönyvek, jelentési ívek, bírálati lapok,
- az eljárás eredményéről szóló írásbeli összegezés,
- a közreműködő szervezet hiánypótlási, tényállás tisztázási felhívásai,
- az ajánlatkérő által az utóellenőrzés során a közreműködő szervezet részére benyújtott hiánypótlások,
- a közreműködő szervezet utóellenőrzési jelentései (amennyiben a MIR dokumentumtárban megtalálható).

A vizsgálat eredményeként – a fenti dokumentumok alapján – az alábbi szempontok szerinti megállapításokra került sor:

- az alkalmassági követelmények és igazolásuk meghatározása a felhívásban megfelelt-e a Kbt. és végrehajtási rendeletei rendelkezéseinek,
- az értékelési módszer meghatározása megfelelt-e a Kbt. rendelkezéseinek,
- az eljárás során keletkezett jegyzőkönyvek, hiánypótlási felhívások tartalmának megfelelősége,

- az eljárás eredményéről készített írásbeli összegezés tartalmának megfelelősége,
- a közreműködő szervezet utóellenőrzési jelentésével kapcsolatos észrevételek.

Megjegyzendő, hogy több esetben a szabályos közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésével összefüggésben merült fel szabálytalanság gyanúja.

A vizsgált 49 közbeszerzési eljárásból 1 esetben került megállapításra olyan jogsértés, ami kihatott az eljárás eredményére. Ez mindössze 2%-a a vizsgált összes eljárásnak. A továbbiakban részletesen ismertetett megállapítások ugyanakkor felvetik a szabálytalanság gyanúját.

Az egyes közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban tett főbb egyedi megállapítások

BÉKÉSCSABA MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015

Eljárás tárgya: Tudomány - "természetesen" - a Belvárbán! című projekt keretében szaktanári segédlet elkészítése, tanulói munkafüzetek fejlesztése

A vizsgált dokumentumok alapján a közreműködő szervezet utóellenőrzési jelentésében foglalt megállapítások – az elfogadott észrevétel figyelembe vételével – részben megfelelőek. A közreműködő szervezet nem észrevételezte, hogy az ajánlattételi felhívásban és a dokumentációban a beszerzés mennyiségének meghatározása nem felel meg a Kbt. 46. § (1) bekezdésének és 48. § (1)-(2) bekezdésének, mivel ajánlatkérő nem határozta meg, hogy az elkészítendő munkafüzeteknek és tanári segédleteknek hány tantárgyra kell vonatkozniuk, hány kísérletet kell tartalmazniuk, és milyen minimális terjedelműnek kell lenniük.

MÓSONMAGYARÓVÁR VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033

Eljárás tárgya: TÁMOP-3.1.3-11/2 azonosító számú projekt keretében képzések tartása és kapcsolódó szolgáltatások nyújtása

A vizsgált dokumentumok alapján a közreműködő szervezet utóellenőrzési jelentésében foglalt megállapítások – az elfogadott észrevétel figyelembe vételével – részben megfelelőek.

A közreműködő szervezet elmulasztotta észrevételezni az alábbiakat:

A felhívás 14. a) és 14. b) pontjában eltérően került meghatározásra, hogy a referencia követelmény tekintetében ajánlatkérő mit ért a közbeszerzés tárgya alatt, a jogsértés az eljárás eredményét nem befolyásolta.

Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 92. § (2) bekezdését, mivel a tárgyalások során nem biztosította az egyenlő bánásmódot a Consilium-Tender Kft. ajánlattevő számára, az ajánlatkérő által az Eötvös József Pedagógiai Szolgáltató részére a tárgyaláson adott tájékoztatást a többi ajánlattevőnek nem adta meg. Az ajánlatkérő továbbá megsértette a Kbt. 92. § (7) bekezdését, mivel nem hozta egyértelműen előzetesen az ajánlattevők tudomására, hogy mikor fogja a tárgyalásokat lezárni, továbbá az ajánlatkérő a végleges ajánlatok beadásának határidejét sem adta meg. A jogsértés kihatott az eljárás eredményére, mivel a Consilium-Tender Kft. ajánlattevőt ezáltal jogtalanul megfosztotta az ajánlatkérő a végleges ajánlat benyújtásának lehetőségétől.

BUDAPEST FŐVÁROS XII. KERÜLET HEGYVIDÉKI ÖNKORMÁNYZAT - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0020

Eljárás tárgya: Az Arany János Általános Iskola és Gimnázium természettudományos laborjának kialakítása

A vizsgált dokumentumok alapján a közreműködő szervezet utóellenőrzési jelentésében nem észrevételezte az alábbiakat:

Ajánlatkérő olyan ajánlatot nyilvánított nyertesnek, melyben az ellenszolgáltatás a rendelkezésre álló fedezet mértékét meghaladja. Ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló döntésében a fedezet megemeléséről nem rendelkezett, azonban ez az eljárás lefolytatását nem befolyásolta. A EMIR rendszerben nem áll rendelkezésünkre adat arra vonatkozóan, hogy ajánlatkérő módosította-e a rendelkezésre álló fedezetet. Az eljárás eredményére nem hatott ki, mert ajánlatkérő a legalacsonyabb ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatot nyilvánította nyertesnek, de a közreműködő szervezet kötelessége lett volna felhívnia ajánlatkérő figyelmét a támogatási szerződés módosítására.

A fentiekén túlmenően a vizsgálat megállapított több olyan ajánlatkérő vagy KSZ által elkövetett hibát, ami az eljárás eredményét nem befolyásolták.

A közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban tett főbb átfogó megállapítások

Informatikai fejlesztés

Az egyes projektek beszerzéseinek összevetése alapján megállapítható, hogy az informatikai fejlesztés tárgyú közbeszerzéseknél (labor beosztások kezelését támogató adminisztrációs szoftver, valamint a projekt során megvalósuló kísérletek elektronikus dokumentálására szolgáló szoftver fejlesztése) az egyes ajánlatkérők eljárásai különösen feltűnő azonosságokat mutatnak:

- a beszerzés tárgyának, mennyiségének leírása szinte szó szerint egyezik,
- az eljárások becsült értéke kis mértékben eltér (kb. 10-12 millió forint a nagyságrendjük),
- az eljárásban a nyertes ajánlattevő a Commitment Zrt.,
- a Commitment Zrt. az egyes eljárásokban kissé eltérő ajánlati árat ajánlott meg az azonosnak látszó műszaki tartalomra.

A fenti azonosságok figyelhetőek meg az alábbi ajánlatkérők által lefolytatott közbeszerzési eljárásokban:

- Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata
- Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzata
- Mosonmagyaróvár Város Önkormányzata
- Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata
- Kalocsa Város Önkormányzata
- Kiskunfélegyháza Város Önkormányzata
- Hatvan Város Önkormányzata
- Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata
- Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzata

Nem ismert, hogy a műszaki tartalom meghatározásának azonossága vezethető-e például valamilyen hivatalos, a projekt kapcsán központilag biztosított sablon műszaki leírásra (hasonló elemek, átfedő előírások más beszerzéseknél is előfordulnak, pl. képzések, munkafüzetek esetén). Amennyiben a műszaki leírás a nyertes ajánlattevőtől, avagy az eljárásokban részt vevő valamely más ajánlattevőtől származna, az természetesen beleütközne a Kbt. összeférhetetlenségre vonatkozó szabályaiba (24. §), és felvetné az ajánlatkérő részéről a verseny tisztaságának megsértését különös tekintettel arra a körülményre, hogy valamennyi eljárás hirdetmény nélküli eljárási formában került lefolytatásra, így az ajánlatkérő döntésén múlt, hogy mely gazdasági szereplőket hívja fel az eljárásban ajánlattételre. Piackutatás nélkül nem állapítható meg, hogy hirdetménnyel induló eljárási forma esetén a szélesebb piaci versenyben alacsonyabb áron beszerezhető

lett volna-e a tárgybeli szolgáltatás, bár ez valószínűsíthető abban az esetben, ha ugyanaz a kifejlesztett szoftver – akár kisebb változtatással – több ízben is értékesíthető. Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata esetében megjegyezzük még, hogy a dokumentumok alapján a szerződés megkötésére legkorábban 2013. augusztus 23-án kerülhetett sor, a teljesítés határideje pedig 2013. augusztus 31-e volt, így a teljesítésre kb. egy hét állt rendelkezésre, ami egy minden előzmény nélküli szoftverfejlesztési feladat nagyságához képest irreálisan rövidnek tűnik.

Tanuló munkafüzetek, szaktanári segédletek

Változatosabb képet mutat az eljárásokban a tanulói munkafüzetek és tanári segédletek elkészítésére (megírására) vonatkozó műszaki leírások tartalma. Mosonmagyaróvár Város Önkormányzata például árubeszerzésnek minősítette a beszerzést, míg a többi ajánlatkérő szolgáltatás megrendelésnek (ez az irányadó értékhatár szempontjából nem jelent különbséget), helyesebbnek a szolgáltatás megrendelésnek történő minősítést tartjuk, mivel véleményünk szerint itt elsődlegesen nem a munkafüzetek, mint ingó dolgok tulajdonjogának a megszerzése a beszerzés célja, hanem a munkafüzetben foglalt tartalom elkészítése és felhasználási jogainak megszerzése.

A tanulói munkafüzetek és tanári segédletek tárgyában készült műszaki leírások több azonos elemet tartalmaznak, azonban számos eltérés is kimutatható az eljárások között. Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzata eljárása esetében az ajánlatvételi felhívásban és a dokumentációban a beszerzés mennyiségének meghatározása nem felel meg a Kbt. 46. § (1) bekezdésének és 48. § (1)-(2) bekezdésének, mivel ajánlatkérő nem határozta meg, hogy az elkészítendő munkafüzeteknek és tanári segédleteknek hány tantárgyra kell vonatkozniuk, hány kísérletet kell tartalmazniuk, és milyen minimális terjedelműnek kell lenniük. Ezzel szemben Mosonmagyaróvár Város Önkormányzata részletes mennyiségi követelményt támasztott az ajánlattevőkkel szemben (terjedelem, ábrák mennyisége, lefedett óraszám.) Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzata megadta ugyan, hogy évfolyamonként 40 tanórányi lefedettség a mennyiségi követelmény, de hogy hány évfolyamról, vagy milyen tantárgyakról van szó, azt már nem részletezte. Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat és Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata például az érintett évfolyamokat már pontosan megadta.

Egybeszámítással kapcsolatos megállapítások

Mosonmagyaróvár Város Önkormányzata nettó 178 393,- Ft (TOP-COOL Kft.) értékben rendelte meg vegyi fülkék beszerelését közbeszerzési eljárás alkalmazása nélkül, azonban – tekintettel arra, hogy a Kbt. 7. § (2) bekezdése szerint az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és üzembe helyezést is – ezt a szerződést szakértői álláspont szerint egybe kellett volna számítani a Laboratóriumi és fogyóeszközök beszerzésére lefolytatott, 2013/12/Á/12058 számon regisztrált, a beszerelés tárgyát képező vegyi fülkék beszerzését tartalmazó közbeszerzési eljárása becsült értékével, így a szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötött szerződést „Szakkörök, tehetséggondozó programok kifejlesztése, tervének kidolgozása” tárgyában nettó 10 629 921,- Ft értékben arra való hivatkozással, hogy a szerződés képzési anyagok elkészítésével kapcsolatos szolgáltatásra irányul, melynek közös közbeszerzési szószerződés (CPV) szerinti kódja 92312212-0, így a Kbt. 120. § c) pontja alapján jelen beszerzési eljárás nem tartozik közbeszerzési törvény hatálya alá. A szerződéstervezet szerint azonban a szerződés tárgya „Szakkörök, tehetséggondozó programok kifejlesztése, tervének kidolgozása”. A rendelkezésre álló feladatleírás alapján szintén nem képzési anyagok elkészítéséről van szó, mivel az képzési anyagokra vonatkozó konkrét követelményeket nem tartalmaz, hanem pedagógiai tanácsadás tárgyú tevékenységet részletez: „Pedagógiai tanácsadás keretében a tanácsadók aktív

közreműködéssel, szakmai műhelyek, fórumok megszervezésével támogatják a délutáni szakköri, tehetséggondozó programok tervének kidolgozását. A tervek elkészítése mellett a délutáni időszávban az intézményekkel közösen kidolgozzák a szakköri, tehetséggondozó foglalkozások rendjét, beleillesztik a tantárgyfelosztásokba és az érintett pedagógusok munkaidejébe, órarendjébe. Összeállítják a teremrendet, javaslatot tesznek a délutáni foglalkozások optimális szervezésére, az időterv elkészítésére. (...) A képzési anyagok elkészítenek érdekében együttműködik és bevonja a feladatok kidolgozásába a megvalósító intézmény szaktanárait, szakértőit, tanácsadókat és kidolgozzák a tehetségazonosítás eljárásrendjét, módszerét, a foglalkozások hatékonyságának, eredményességének mérési modelljét.” A fentiek alapján a szerződés tárgyát képező tevékenység helyesen az oktatási és képzési szolgáltatások közé sorolható be (pl. 80521000-2 Képzési programmal kapcsolatos szolgáltatások CPV kóddal), így az a Kbt. 120. § c) pontja szerinti kivételi körbe, azaz a kulturális szolgáltatások közé nem tartozik, tehát az ajánlatkérőnek közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia a szerződés megkötéséhez. (A többi ajánlatkérő a közbeszerzéseiben ezt a szolgáltatást pedagógiai tanácsadásként a képzési szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződés keretében szerezte be.)

A kedvezményezett észrevétele alapján a jelentés az alábbiakkal egészül ki:

A Kbt. 120. § c) pontja szerint a törvényt nem kell alkalmazni – többek között – az uniós értékhatárt el nem érő, a törvény 4. melléklet szerinti szórakoztató, kulturális és sportszolgáltatásokra. Ezeknek a szolgáltatásoknak a körét a Kbt. 4. melléklete a 26. szolgáltatási kategória rovatban rögzíti. A Kbt. alóli kivételeket minden esetben szűken kell értelmezni, így a beszerzés tárgyát képező szolgáltatásra – amelyről az ajánlatkérő maga is elismeri, hogy tágabb értelmezésben a „képzési programmal kapcsolatos szolgáltatások” körébe is beilleszthető, besorolható – a kivételi kör nem alkalmazható. A beszerzés tárgyát képező tevékenység nem tekinthető képzési anyag elkészítésének, mivel

- a teljesítés eredményeként képzési anyagok nem keletkeznek, a szerződés tárgyát képező programterv, eljárásrend, módszer, mérési modell nem minősül képzési anyagnak, ezek nem maguknak a szakköri foglalkozásoknak az anyagai, csupán a foglalkozások megszervezésének módját részletezik,
- a feladatleírás tartalma szerint nem a képzések, foglalkozások anyagait kell elkészíteni, hanem „pedagógiai tanácsadás keretében” aktív közreműködéssel, szakmai műhelyek, fórumok megszervezésével kell támogatni a délutáni szakköri, tehetséggondozó programok tervének kidolgozását, az intézményekkel közösen kell kidolgozni a foglalkozások megszervezésének részleteit (időterv javaslat, tantárgyfelosztás munkaidőbe, órarendbe illesztése, teremrend összeállítása)
- ezt támasztja alá, hogy szerzői jogi védettség alá eső anyagok, művek felhasználási jogát egyáltalán nem rendezi a szerződés, holott képzési anyagok elkészítése esetén ez elengedhetetlen lenne.

4.2. Közbeszerzési értékhatár alatti beszerzések ellenőrzése

Az ellenőrzés a kiválasztott projektek beszerzéseiből vett mintán (a mintát a 3. melléklet tartalmazza) vizsgálta, hogy az alkalmazott kiválasztási eljárások megfeleltek-e a Pályázati Útmutató C1.3.3 pontjában részletezett „Beszerzésekhez kapcsolódó elvárásoknak”, valamint az ERFA/ESZA általános útmutatóban foglaltaknak.

A vizsgálat az alábbi megállapításokat teszi.

BUDAPEST FŐVÁROS XII. KERÜLET HEGYVIDÉKI ÖNKORMÁNYZAT - TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020

A vizsgált beszerzési eljárások alapján összességében megállapítható, hogy a felhívás/ajánlatkérés dokumentációja a Pályázati Útmutató előírásaival ellentétben nem

határoz meg alkalmassági feltételeket (köztartozás, felszámolási eljárás, referencia, humánkapacitás igazolás stb.) az ajánlattevőre vonatkozóan, valamint nem dokumentált a beérkezett ajánlatok értékelése.

Projektmenedzsment szolgáltatás beszerzés – szállító: Grants Europe Consulting Kft.

Az önkormányzat a projekttel összefüggésben felmerülő projektmenedzsmenti feladatok ellátására külső tanácsadó céget kívánt igénybe venni. A beszerzés tárgya az ajánlatkérésben 12 pontban, részletesen meghatározásra került. Három cégtől érkezett beárajánlat, ezek: Ex Ante Tanácsadó Kft., HBF Hungaricum Kft. és Grants Europe Consulting Kft. A beérkezett ajánlatok részletesen, 10 pontban leírják az ellátandó feladatokat.

A felhívás és ajánlatok tárgya azonban különböző. Az ajánlatok részletes feladatleírásai tartalmukban eltérnek az ajánlatkérés részletes feladatleírásától. A benyújtott árajánlatok részletes feladatleírásai azonban mindhárom ajánlatot adó gazdasági társaság vonatkozásában teljes egyezőséget mutatnak. Ez a jelenség kizárólag az ajánlattevők versenykorlátozó magatartásával, az ajánlat benyújtását megelőző egyeztetéssel magyarázható. Ez megalapozza a szabálytalan beszerzés gyanúját.

Közbeszerzési eljárások lebonyolítása – szállító: TriCSÓK Zrt.

Az önkormányzat a projekt keretében kiírni tervezett közbeszerzési eljárások lebonyolításához közbeszerzési tanácsadó céget kívánt igénybe venni. Az erre vonatkozó ajánlatkérés megküldésének napja 2012. október 19-e volt. A beszerzés tárgyában rögzített közbeszerzések: 1. Oktatás, 2. Tananyagfejlesztés, 3. Digitális tananyag bevezetés, 4. Informatikai fejlesztés, 5. Kivitelezés, 6. Eszközbeszerzés. Az ajánlatkérés nem tartalmazott információt a szerződés teljesítési határidejére vonatkozóan. A három ajánlatkérési felhívásra két cégtől érkezett ajánlat. Az Okfon Zrt-től 2012. november 21-én és a TriCSÓK Zrt-től 2012. november 20-án. Az ajánlatok nem tartalmaztak ajánlati kötöttséget. A nyertes a TriCSÓK Zrt. volt 3.149.000 Ft-os ajánlattal. Ezt követően közel egy évvel később 2013. október 1-én került megkötésre a megbízási szerződés. A megbízási szerződés tárgyában rögzített közbeszerzések: 1. Digitális tananyag bevezetés, 2. Informatikai fejlesztés, 3. Eszközbeszerzés 1, 4. Eszközbeszerzés 2, 5. Eszközbeszerzés 3. A szerződéses összeg 2.319.000 Ft. Az ellenőrzés álláspontja az, hogy a beszerzési eljárás, az azok keretében benyújtott ajánlatok valamint a szerződéskötés között eltelt idő, valamint az ajánlatkérés és megbízási szerződés tárgya közötti eltérés új eljárás lefolytatását tette volna szükségessé a szerződéskötést megelőzően. Az ajánlattevők ugyanis nem a később megkötött megbízási szerződésre tettek ajánlatot, tehát az új tartalommal megkötött szerződéssel kapcsolatosan nem történt további ajánlatkérés. Fentiek miatt megalapozott a szabálytalanság gyanúja.

Szórólap, honlap, fotódokumentáció; Szakmai nap; Nyílt nap – szállító: Pro Kommunikációs Tanácsadó Kft.

A három beszerzési eljárás egyikében sem kerültek rögzítésre az ajánlatok megküldési határidői és az ajánlatok értékelési szempontjai, ezért megalapozott a szabálytalanság gyanúja.

KISKUNFÉLEGYHÁZA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018

A vizsgált beszerzési eljárások alapján összességében megállapítható, hogy a felhívás/ajánlatkérés dokumentációja a Pályázati Útmutató előírásaival ellentétben nem határoz meg alkalmassági feltételeket (köztartozás, felszámolási eljárás, referencia, humánkapacitás igazolás stb.) az ajánlattevőre vonatkozóan.

Pedagógiai tanácsadás – szállító: Studiórum Consulting Szolgáltató Kft.

Az ajánlattételi felhívás tárgya pedagógiai tanácsadás, valamint pedagógiai szakmai koncepció kidolgozása. Az ajánlatok elbírálásának szempontjai a pedagógiai tanácsadásra adott bruttó ár. Az ajánlati dokumentációban a tanácsadás és szakmai koncepció elkülönült árazására nem volt lehetőség. Az ajánlatok elbírálásáról kiállított jegyzőkönyvében a felhívástól eltérően bírálati szempontként „legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás” szerepel. A felhíváson belüli ellentmondások, valamint a felhívás és a bírálati jegyzőkönyvben szerepeltetett eltérő bírálati szempontok miatt megalapozott a szabálytalan beszerzés gyanúja.

ZALAEGRSZEG MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0023

A vizsgált beszerzési eljárások alapján összességében megállapítható, hogy a felhívás/ajánlatkérés dokumentációja a Pályázati Útmutató előírásaival ellentétben nem határoz meg alkalmassági feltételeket (köztartozás, felszámolási eljárás, referencia, humánkapacitás igazolás stb.) az ajánlattevőre vonatkozóan.

Tárgyi eszközök beszerzése – szállító: Zalaszám Informatikai Kft.

Az ajánlati felhívásban nem kerültek rögzítésre a bírálati szempontok. A bírálat során nem a legalacsonyabb árat adó cég győzött. Az önkormányzat több pontból álló bírálati szempontrendszer alkalmazott: „Ajánlatkérő az ajánlatokat a magasabb műszaki tartalom, a műszaki tartalomhoz kapcsolódó ár-érték arány, az ajánlat kérésnek való megfelelés szempontjai, illetve az operációs rendszer tekintetében a Polgármesteri Hivatal informatikai rendszeréhez való jobb illeszkedés, és a hálózat zavartalan működtetése alapján...”. Az ellenőrzés álláspontja az, hogy amennyiben a bírálati szempontokat megismerhetővé teszik az ajánlattevők részére, akkor azok a szempontok ismeretében az ajánlatkérő elvárásainak megfelelő ajánlatot is nyújthattak volna, ezért megalapozott a szabálytalanság gyanúja.

BÉKÉSCSABA MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015

A vizsgált beszerzési eljárások alapján összességében megállapítható, hogy a felhívás/ajánlatkérés dokumentációja a Pályázati Útmutató előírásaival ellentétben nem határoz meg alkalmassági feltételeket (köztartozás, felszámolási eljárás, referencia, humánkapacitás igazolás stb.) az ajánlattevőre vonatkozóan.

SZEKSZÁRD MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009

A vizsgált beszerzési eljárások alapján megállapítható, hogy a felhívás/ajánlatkérés dokumentációja a Pályázati Útmutató előírásaival ellentétben jellemzően nem határoz meg alkalmassági feltételeket (köztartozás, felszámolási eljárás, referencia, humánkapacitás igazolás stb.) az ajánlattevőre vonatkozóan.

Az ellenőrzés áttekintette továbbá a

- kiviteli tervek (szállító: Váczyék Kft.),
- műszaki ellenőr (szállító: Plan-éta Kft.),
- szaktanári segédlet és tanulói munkafüzet (szállító: Eötvös Pedagógiai Intézet),
- jogi tanácsadás (szállító: Konkordátum Zrt.),
- személyszállítás (szállító: Gemenc Volán Zrt.)

beszerzési eljárásainak dokumentumait. Ennek eredményeként megállapította, hogy a kiviteli tervek és műszaki ellenőr beszerzés kivételével az ajánlattevők részére ugyanabban az elektronikus levélben, az összes címzett egyidejű feltüntetésével került kiküldésre az ajánlattételi felhívás.

Ez az eljárás megteremti a lehetőségét a vállalkozások közötti megállapodásra és összehangolt magatartásra, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását, vagy torzítását célozza, illetve ilyen hatást fejthet ki, így a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvénybe ütközik.

Jelen esetben lehetőséget teremt különösen:

- az árak közvetlen vagy közvetett meghatározására, összehangolására,
- a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására,
- a versenytársak között a versenyzetetéssel kapcsolatos összejárásra.

Fentiek miatt megalapozott a szabálytalanság gyanúja.

Megvalósíthatósági tanulmány – szállító: MSB Fejlesztési Tanácsadó Zrt.

A 2012. május 4-ei keltezésű ajánlattételi felhívásban (ajánlatétel határideje: május 8.) a megvalósíthatósági tanulmány leszállításának határideje 2012. május 18-a. A nyertes céggel 2012. május 16-án kötött megbízási szerződésben azonban a megvalósíthatósági tanulmány leszállításának határideje 2012. június 8. Ennek oka, hogy módosult a pályázat beadási határidő, ami későbbi időpontra tolta a tanulmány leadásának határidejét is. Ezt a körülményt egy nyilatkozatban rögzítette az ajánlatkérő és a nyertes a megbízási szerződés megkötésének napján. A nyilatkozat a szerződés melléklete. A pályázat beadási határidejének módosítása 2012. május 15-én jelent meg az NFÜ honlapján. Az ellenőrzés álláspontja az, hogy jelentősen változtak a szerződés feltételei azáltal, hogy a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló idő 2 nap helyett 21 nap. A pályázat beadási határidő módosulása a beszerzési eljárás lezárultát megelőzően ismert volt ajánlatkérő számára, mégsem intézkedett az új feltételeket figyelembe vevő eljárás lefolytatásáról.

A teljes folyamat kronológiai sorrendben és a kedvezményezett észrevételére adott válaszul részletesebben kifejtve: A pályázatok benyújtásának határideje 2012. május 8-a volt, a szerződés teljesítése május 18-a. A benyújtott pályázatokat kiértékeltek és eredményt hirdettek még május 8-án. Még a nyertes aznapi kiértékelése esetén is csupán 8 munkanap állt volna rendelkezésére a tanulmány elkészítésére. Ezzel szemben a kedvezményezett indokolatlanul várt egy hetet és a nyertest egészen 2012. május 15-ig nem értesítette ki. Így a rendelkezésre álló 8 munkanapból a nyertes ajánlattevőnek 3 munkanapja maradt volna, hogy leszerződjön és a megvalósíthatósági tanulmányt elkészítse. Azonban 2012. május 15-én az NFÜ honlapján megjelent egy közlemény, miszerint a pályázat benyújtásának határideje kitolódik. Ezért a rendelkezésre álló adatok alapján feltételezhető, hogy a kedvezményezett megvárta a pályázat beadási határidejének módosulásáról szóló NFÜ közlemény megjelenését és csak azt követően (másnap) szerződött le a nyertes céggel, az új beadási határidő ismeretében.

A felhívásban maximum 8 munkanap állt rendelkezésre a szerződés teljesítéséhez. Mire a szerződést 2012. május 16-án megkötötték ebből 2 munkanap maradt. Azonban a szerződést rögtön úgy módosították, hogy a teljesítésre a nyertesnek 17 munkanap állt rendelkezésére. Ez az eljárás hátrányosan érintette a többi ajánlattevőt, mert nem volt lehetőségük a végleges feltételek ismeretében pályázni.

Fentiek miatt megalapozott a szabálytalanság gyanúja.

Pedagógiai tanácsadás – szállító: Studiórum Consulting Szolgáltató Kft.

Az önkormányzat által kiküldött ajánlattételi felhívás tárgya pályázat elkészítéséhez pedagógiai tanácsadás igénybevétele. Az ajánlatok is ennek megfelelően pedagógiai tanácsadás ellátásáról szólnak. Ezzel szemben a megkötött vállalkozói szerződésben rögzített „a szolgáltatás keretében nyújtandó feladatok” tanácsadás és pedagógiai szakmai

koncepció elkészítéséről szólnak. A szerződés 4. számú melléklete tartalmazza a részletes feladatleírást, ami nem volt része az ajánlatkérésnek. Ez már szinte kizárólag a pedagógiai szakmai koncepcióról szól és kis részben a pedagógusoknak nyújtandó tanácsadásról, de nem a pályázat elkészítéséhez nyújtandó tanácsadásról. Az ajánlattételi felhívás és a szerződés tárgya nagymértékű eltérést mutat, ezért megalapozott a szabálytalan beszerzés gyanúja.

KALOCSA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0004

A vizsgált beszerzési eljárások alapján összességében megállapítható, hogy a felhívás/ajánlatkérés dokumentációja a Pályázati Útmutató előírásaival ellentétben nem határoz meg alkalmassági feltételeket (köztartozás, felszámolási eljárás, referencia, humánkapacitás igazolás stb.) az ajánlattevőre vonatkozóan, valamint nem dokumentált a beérkezett ajánlatok értékelése.

Az ellenőrzés áttekintette továbbá

- a könyvvizsgálat (szállító: Gyöngyösi Imre),
- a megvalósíthatósági tanulmány (szállító: Tender Network Zrt.)
- a pedagógiai tanácsadás (szállító: Stúdiórum Consulting Szolgáltató Kft.)

beszerzési eljárásainak dokumentumait. Ennek eredményeként megállapította, hogy az ajánlattevők részére ugyanabban az elektronikus levélben, az összes címzett egyidejű feltüntetésével került kiküldésre az ajánlattételi felhívás.

Ez az eljárás megteremti a lehetőségét a vállalkozások közötti megállapodásra és összehangolt magatartásra, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását, vagy torzítását célozza, illetve ilyen hatást fejthet ki, így a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvénybe ütközik.

Jelen esetben lehetőséget teremt különösen:

- az árak közvetlen vagy közvetett meghatározására, összehangolására,
- a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására,
- a versenytársak között a versenyeztetéssel kapcsolatos összejárásra.

Fentiek miatt megalapozott a szabálytalanság gyanúja.

BUDAPEST FŐVÁROS IV.KERÜLET ÚJPEST ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010

A vizsgált beszerzési eljárások alapján összességében megállapítható, hogy a felhívás/ajánlatkérés dokumentációja a Pályázati Útmutató előírásaival ellentétben nem határoz meg alkalmassági feltételeket (köztartozás, felszámolási eljárás, referencia, humánkapacitás igazolás stb.) az ajánlattevőre vonatkozóan.

4.3. Ajánlattevők összeférhetetlenségének ellenőrzése

A 4.4 fejezetnek a tananyagok hasonlóságára vonatkozó megállapításai a szállítók közötti összefonódás gyanúját is megalapozzák. Két különböző cég értelem szerűen csak abban az esetben készíthet azonos tartalmú szakmai anyagot, ha köztük együttműködés van, ezáltal sérülnek az összeférhetetlenség, valamint a verseny szabályai. Ez felveti a beszerzési eljárások szabálytalanságának gyanúját minden olyan esetben, ahol adott felhívásra mind a két cég nyújtott be ajánlatot.

Azon beszerzési eljárások, amelyekben a Lybrum Kiadó Kereskedelmi Kft. és Hunniareg Pedagógiai Intézet Nkft. is részt vett ajánlattevőként, vastaggal szedve a nyertes.

Projektazonosító	Beszerzés tárgya	Ajánlattevők
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015	szaktanári segédletek elkészítése, tanulói munkafüzetek fejlesztése	Lybrum Kiadó Kereskedelmi Kft. Hunniareg Pedagógiai Intézet
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0043	tananyagfejlesztés	Lybrum Kiadó Kereskedelmi Kft. Hunniareg Pedagógiai Intézet Közép-dunántúli Pedagógiai Intézet Bács-Szakma Non-Profit Kiemelkedően Közhasznú Zrt.

Az ajánlattevők közötti összefonódás további két esetben állapítható meg a TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009 esetében:

- Tananyagfejlesztés beszerzés: ajánlatot benyújtók között az Eötvös Pedagógiai Szolgáltató és az Okker Zrt. szerepelt. Az Eötvös Pedagógiai Szolgáltatót az Okker Oktatási, Kiadó és Kereskedelmi Kft. alapította 2001. október 15-én (Az Okker Kft. 2004. szeptember 13-án jogutóddal megszűnt, a jogutódja Okker Oktatási, Kiadói és Kereskedelmi Zrt.).
- Pedagógiai tanácsadás igénybevétele: a beszerzési eljárás során az Educontact Kft., az Eötvös Pedagógiai Szolgáltató, illetve a Studiórum Consulting Kft. pályáztak. Az Educontact Kft. és a Studiórum Consulting Kft. között állapítható meg összefonódás, mivel az Educontact Kft. tulajdonosa 2012. május 3-tól ugyan az a magánszemély, aki a Studiórum Consulting Kft. tulajdonosa.

Az ellenőrzés az adatfeldolgozás során további olyan tényeket tárt fel, amelyek ugyan nem jelentették az összeférhetlenség szabályainak megsértését az egyes beszerzéseknél, de a piaci verseny tisztaságát vonják kétségbe.

A TÁMOP-3.1.3-11/1-2012.0010 Budapest Főváros IV Ker. Újpest Város Önkormányzata a szaktanári segédletek, és tanulói munkafüzetek elkészítésére, valamint pedagógiai továbbképzés, pedagógiai tanácsadás beszerzésére hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás került lefolytatásra. Az eljárásban ajánlattevő volt az OKKER Zrt. és az OPSZI (Országos Pedagógiai Intézet) is. Az OM weblapja alapján az OPSZI feladat ellátási helye az OKKER Zrt. címén található. Ezért kétségbe vonható a szállítók egymástól való függetlensége.

Több esetben volt más-más beszerzési eljárásban ajánlattevő az OKKER Zrt, valamint az Eötvös Pedagógiai Szolgáltató, mely gazdasági társaságok egymáshoz való viszonyát az alábbi táblázat részletezi. Megjegyzendő az is, hogy az OKKER Zrt. tulajdonosa 2008.október 29-től ugyan az a magánszemély, mint aki 2001. június 23-tól, az Atomos Kft-nek is, ezen keresztül az Eötvös Pedagógiai szolgáltatónak.

Gazdasági társaság	Időszak	Tulajdonos/alapító
Okker Zrt.	2019.03.31- jelenleg 2006.12.08-2009.03.31.	Anaxis Oktatási és Kereskedelmi Zrt. Commitment Zrt.
Eötvös Pedagógiai Szolgáltató	2001.10.15- jelenleg	Okker Kft. (Okker Zrt. Jogelődje)
Anaxis Oktatási és Kereskedelmi Zrt.	2008.10.28-2014.03.12.	Tóth Judit

Az ellenőrzés Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzat (TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015) beszerzéseinek ajánlattevőit az alábbi táblázatban mutatja be:

Beszerezés tárgya	Ajánlattevő	Pályázat benyújtásának dátuma
megvalósíthatósági tanulmány	All -Ready Kft. Profi Control 2006 Bt. Discessio Lebonyolító és Szervező Kft.	nr. nr. 2012.05.04
szaktanári segédletek elkészítése, tanulói munkafüzetek fejlesztése	Lybrum Kiadó Kereskedelmi Kft. Hunniareg Pedagógiai Intézet Közép-dunántúli Regionális Pedagógiai Intézet	2013.03.21 nr. nr.
pedagógiai továbbképzés, szakkörök tehetséggondozó programok kidolgozása	Consilium-Tender Kft. Eötvös József Pedagógiai Szolgáltató	2013.03.20 nr.
szakmai napok és szakmai díszeminációs műhelykonferencia szervezése	Discessio Lebonyolító és Szervező Kft. Kolorprint Nyomdaipari és Kereskedelmi Kft. Premier-Duó Szolgáltató Kft.	2013.03.25 nr. nr.
informatikai szolgáltatás	e-skola Rendszerház Tanácsadó Szolgáltató Kft. Commitment Zrt	2013.03.19 nr.
pedagógiai szakmai koncepció	Innoconsys Kft. Studiórum Consulting Kft. Optimum Formula Kft.	nr. nr. 2012.05.08
reklámpólió	Optimum Formula Kft. Gyula Royal Kft. Tóth és Társa Bt. Premier Duó Kft.	2014.04.22 nr. nr. nr.
tanulói munkafüzet sokszorosítása	Discessió Lebonyolító és Szervező Kft. Art Copy Stúdió Kft.	2014.04.18 nr.

nr.: jelen projektben az összefonódás szempontjából nem releváns

A beszerzési eljárásokban részt vevő, azonos tulajdonosi szerkezetű, szállítók:

Ajánlattevő	Időszak	Tulajdonos
Discessio Lebonyolító és Szervező Kft.	2012.02.28-2012.05.07.	Csizmadia Imre
Lybrum Kiadó Kereskedelmi Kft.	2010.04.21- jelenleg	Peregrum- Hungary Zrt.
Consilium-Tender Kft.	2010.03.16- jelenleg	Peregrum- Hungary Zrt.
e-skola Rendszerház Tanácsadó Szolgáltató Kft.	2010.03.16- jelenleg	Peregrum- Hungary Zrt.
Optimum Formula Kft.	2013.01.11. jelenleg	Csizmadia Imre
Peregrum- Hungary Zrt	2011. 06.29- jelenleg	Csizmadia Imre

A fent felsorolt szolgáltatások nyújtására 6 esetben nyerte el az ajánlatot valamelyik gazdasági társaság, amelyben ugyan azon természetes személy volt (illetve jelenleg is) a tulajdonos.

A leírtak alapján fennáll a gyanúja annak, hogy az ajánlattevők megszegték az összeférhetetlenség szabályait. Ezért az ellenőrzés javasolja, hogy szabálytalansági eljárás keretében a TÁMOP-3.1.3-11 pályázatoknál kerüljenek tételes átvizsgálásra az ajánlattevők, kiemelt figyelemmel a fent felsorolt cégekre.

4.4. Kifizetések szabályszerűségének ellenőrzése

Azonos típusú szolgáltatások eltérő áron történő beszerzése

Az ellenőrzés a kiválasztott projektek dokumentációjának áttekintése során tapasztalta, hogy azonos tárgyú beszerzések költségei egyes esetekben jelentősen eltérnek egymástól, amit nem magyarázhat a nem teljesen megegyező szakmai tartalom. A tanulói munkafüzetek és szaktanári segédletek túlárazását bemutató megállapításon túl néhány további példa a jelenségre.

Szolgáltatás megnevezése	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0004	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033
Könyvvizsgálát	450 000 Ft	787 402 Ft	3 000 000 Ft	4 485 000 Ft

A könyvvizsgálatra kötött szerződések tárgya természetesen nem egyforma, de a tevékenység jellege, a projektek nagysága, összetettsége az ellenőrzés álláspontja szerint nem indokolja az akár tízszeres különbséget a szolgáltatás árazásában. Ezért a piaci árnak való meg nem felelés, a szolgáltatás indokolatlan túlárazása miatt fennáll a szabálytalan kifizetés gyanúja.

Szolgáltatás megnevezése	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0015	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033
Honlap készítés	1 181 102 Ft	30 000 Ft	121 500 Ft

Az elkészült honlapok tartalmilag különbözőek a TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033 projekt weboldala gyakorlatilag egy hivatkozás a helyi Öveges program facebook oldalára. A TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033 projekt esetében az ellenőrzés nem talált működő honlapot. A TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020 honlapja informatív, részletesen bemutatja a projektek és az elért eredményeket. Ugyanakkor a honlap készítésének költségei között mutatkozó tízszeres különbség felveti azt, hogy vagy a drágább túlzó vagy az olcsóbb nem megfelelő. Mind a két esetben fennáll a szabálytalan kifizetés gyanúja.

Fenti jelenségnek az Öveges program egészében történő kivizsgálása indokolt.

Megvalósíthatósági tanulmány költségeinek túlárazása

Az ellenőrzés az alábbi táblázatban szereplő projektek vonatkozásában több ponton (a gazdasági, társadalmi és környezeti vizsgálatok, pénzügyi kockázatok elemzése, laborbeosztások kezelését támogató adminisztrációs modul és az adatszolgáltatás az Educatio FNF számára) összehasonlította az elkészített megvalósíthatósági tanulmányokat.

Pályázó	Projektazonosító	Szállító
BUDAPEST FŐVÁROS IV.KERÜLET ÚJPEST ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010	MSB Fejlesztési Tanácsadó Zrt.
ZALAEGRSZÉG MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0023	MSB Fejlesztési Tanácsadó Zrt.
SZEKSZÁRD MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009	MSB Fejlesztési Tanácsadó Zrt.
HATVAN VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0019	Tender Network Tanácsadó Zrt.
KISKUNFÉLEGYHÁZA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018	Tender Network Tanácsadó Zrt.
KALOCSA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0004	Tender Network Tanácsadó Zrt.
BÉKÉSCSABA MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015	Discissió Kft.

Az ellenőrzés megállapította, hogy

- az MSB Fejlesztési Tanácsadó Zrt. által elkészített tanulmány több fejezete és/vagy bekezdése, teljesen megegyező (ábrák, megfogalmazott szövegrészek);
- a Tender Network Zrt. tanulmányaiban átfedések találhatók mindhárom kedvezményezettnél (bekezdések, szövegrészek, illetve a projekt céljainak meghatározása ugyanazzal az ábrával került szemléltetésre);
- Budapest főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata, Hatvan Város Önkormányzata, valamint Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzat megvalósíthatósági tanulmányában szó szerint megegyezik a szakterületi elemzés 7 bekezdése, mindannak ellenére, hogy mindhárom kedvezményezettnél más volt a szállító. Az első esetben az MSB Zrt., a második kedvezményezettnél a Tender Network Zrt., és a harmadik tanulmány a Discessio Kft. készítette el.
- Valamennyi tanulmányban szó szerint megegyezik a laborbeosztások kezelését támogató adminisztrációs modul és az Educatio FNF adatszolgáltató modul leírásai.

Az ellenőrzés álláspontja szerint a megvalósíthatósági tanulmány elkészítésének költsége csak egyszer merülhet fel. Minden olyan későbbi esetben, amikor rendelkezésre álló szakmai tartalom kerül újra értékesítésre az elkészítés költsége nem elszámolható. Minden olyan projekt esetében, ahol ez mégis megtörtént fennáll a szabálytalanság gyanúja.

Pedagógiai tanácsadás és pedagógiai szakmai koncepció költségeinek túlárazása

A vizsgálat alá vont 13 projektből az ellenőrzés lefolytatásának időpontjában 9 esetben szállítónak megjelenik a Studiórum Consulting Szolgáltató Kft. Érintett projektek:

Pályázó	Projektazonosító
BUDAPEST FŐVÁROS IV. KERÜLET ÚJPEST ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010
BUDAPEST FŐVÁROS XII. KERÜLET HEGYVIDÉKI ÖNKORMÁNYZAT	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020
KALOCSA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0004
SZEKSZÁRD MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009
BÉKÉSCSABA MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015
KISKUNFÉLEGYHÁZA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018
HATVAN VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0019
ZALAEGERSZEG MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0023
MOSONMAGYARÓVÁR VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033

A cég feladata pedagógiai tanácsadás és pedagógiai szakmai koncepció kidolgozása/elkészítése volt. A vállalkozási díj jellemzően bruttó 6.500.000 Ft volt projektenként. Az ellenőrzés összehasonlította a cég tevékenységének produktumait, az egyes projektekben kifejlesztett pedagógiai szakmai koncepciókat.

Ennek során megállapította, hogy a TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009 és TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033 projekt terhére finanszírozott pedagógiai szakmai koncepciók a helyi sajátosságokat bemutató és a kísérletek leíró részeket leszámítva nagyrészt szöveg azonosak. Szintén nagyfokú egyezőséget mutat a TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015, TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0023, TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018 projektek terhére elszámolt szakmai koncepció, továbbá a TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0019 és TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010 projektek szakmai koncepciói. Ez utóbbinál a hatvani projekt 1. számú mellékletében még a projektazonosítót sem írták át, maradt rajta az újpesti projekt azonosítója. Itt a mellékletek tartalmilag is nagyfokú azonosságot mutatnak.

A megadott projektek esetében volt leginkább szembevetendő a hasonlóság, de a többi projektben elszámolt pedagógiai szakmai koncepciók is mutatnak különböző fokú egyezőséget.

A TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020 projekt terhére elszámolt pedagógiai szakmai koncepció 4.3 és 4.4 fejezeteit vélelmezhetően az Arany János Általános Iskola és Gimnázium tanárai írták. Erre lehet következtetni az olyan szövegrészekből, hogy „nevelő-oktató munkánkat... végezzük”, „nevelőtestületünk évek óta szorgalmazza”. A két fejezet nagyrészt többes szám első személyben íródott. Ezen szövegrészek a teljes koncepció törzsszövegének 121 oldalából 15 oldalt (12%) tesznek ki.

A Studiórum Consulting Szolgáltató Kft-vel megkötött szerződések tárgya és a részletes feladatléírások pedagógiai szakmai koncepció kidolgozásáról szólnak, az a vállalkozási díjban is tükröződik. Tanácsadási tevékenység végzése a részletes feladatléírás nem hangsúlyos eleme, erre vonatkozóan alátámasztó dokumentumok sincsenek. Az elkészült koncepciók összehasonlítása alapján ezzel szemben megállapítható, hogy a cég több esetben egy már kidolgozott/elkészített szakmai anyag kidolgozását/elkészítését számlázott ki újra.

A Studiórum Consulting Szolgáltató Kft. szerződéses tevékenységét 2012-ben látta el. Az ellenőrzés áttekintette a cég vonatkozó évi, hivatalos nyilvántartásban szereplő kiegészítő mellékletét. Az abban feltüntetett adatokból megállapítható, hogy 2012-ben a Kft. átlagos statisztikai állományi létszáma 3 fő volt. Ez felveti annak a lehetőségét, hogy a rendelkezésre álló erőforrás hiányában a cég eleve nem volt képes valamennyi szerződéses kötelezettségének a szerződésekben meghatározott tartalommal eleget tenni.

Fentiek alapján a Studiórum Consulting Szolgáltató Kft. számláinak kifizetése vonatkozásában magalapozott a szabálytalanság gyanúja tekintve, hogy a pedagógiai szakmai koncepció kialakításának költsége csak az első projekt esetében merült fel. Ahol ugyan azt adták el újra, már csak egy meglévő szakmai anyagot szabtak az adott projektre, aminek költsége értelem szerűen elmarad a kidolgozás költségétől. Ez szintén igaz az olyan szakmai koncepciókra, ahol a szövegezés alapján egyértelmű, hogy komplett fejezeteket az adott iskola tanárai írtak. A szabálytalanság kivizsgálásába javasolt valamennyi olyan Öveges projektet bevonni, ahol a Studiórum Consulting Szolgáltató Kft. szállítóként megjelenik.

Tananyagfejlesztés költségeinek túlárazása

Az ellenőrzés az alábbi táblázatban feltüntetett projektek vonatkozásában vizsgálta a kifejlesztett tananyagok (tanulói munkafüzetek és szaktanári segédletek) esetleges egyezőségét.

Pályázó	Szállító
BUDAPEST FŐVÁROS IV. KERÜLET ÚJPEST ÖNKORMÁNYZATA TÁMOP-3.1.3-11/1-2012.0010	Okker Zrt.
BUDAPEST FŐVÁROS XII. KERÜLET HEGYVIDÉKI ÖNKORMÁNYZAT TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020	Okker Zrt.
KISKUNFÉLEGYHÁZA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA TÁMOP- 3.1.3-11/2-2012-0018	Lybrum Kft.
HATVAN VÁROS ÖNKORMÁNYZATA TÁMOP- 3.1.3-11/2-2012-0019	Lybrum Kft.
DEBRECEN MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA TÁMOP- 3.1.3-11/2-2012-0043	Hunniareg Pedagógiai Nkft.
BÉKÉSCSABA MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA TÁMOP- 3.1.3-11/2-2012-0015	Lybrum Kft.

Az ellenőrzés az emelt szintű kémia kísérletek három tanári feladatlapját hasonlította össze (NaCl oldat elektrolízise, szappanfőzés, kálium-nitrát oldása) és megállapította, hogy Kiskunfélegyháza Önkormányzatánál valamint Hatvan Város Önkormányzatánál mindhárom feladatlap egyforma, szövegezésben, formátumban, valamint az illusztrációban is teljesen megegyezik. Mivel a kedvezményezettek CD-n küldték be az anyagot, összevetésre került az első 17 feladatlap címe, illetve a lemez területből elfoglalt mérete, melyek szintén teljes egyezőséget mutattak. Az előbb leírt módszer alkalmazásával az ellenőrzés Debrecen Város Önkormányzatánál is átvizsgálta ugyan ezen dokumentumokat és megállapította, hogy azok is megegyeznek az előző két projektben kifejlesztett feladatlapokkal. Az egyezés annak ellenére fennáll, hogy két különböző szállító „fejlesztésében” készültek el a feladatlapok.

Szintén összehasonlításra kerültek Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzatánál, Hatvan Város Önkormányzatánál, illetve Debrecen Megyei jogú Város Önkormányzatánál a 7. osztályos tanulói munkafüzetek. Mindhárom esetben az ellenőrzés elsősorban tartalomjegyzék felsorolását, valamint a munkafüzetek első 15 oldalát hasonlította össze. Az áttekintett szakmai anyagok alapján megállapítást nyert, hogy a Lybrum Kft. teljesen egyforma terméket adott el fejlesztésként a hatvani és békéscsabai projekteken. Debrecen Város Önkormányzatánál a Hunniareg Pedagógiai Nkft. által kifejlesztett munkafüzet első kilenc leckéje teljesen megegyezik a Lybrum Kft. Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzatánál és Hatvan Város Önkormányzatánál eladott produktumával.

Az ellenőrzés álláspontja szerint a Lybrum Kft. által értékesített szakmai anyag nem minősül fejlesztésnek, továbbá a produktumok közötti egyezés megerősíti a két gazdasági társaság összefonódásának gyanúját. Ez megalapozza a szabálytalanság gyanúját a kapcsolódó kifizetések vonatkozásában.

A Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidék Önkormányzatánál átvizsgálásra került a 7-8. évfolyam biológia szaktanári segédlet. is. A segédlet 48 oldalból áll és 35 témakört tartalmaz. Jellemzően mindegyik témakörhöz egy- egy oldalnyi megegyező tartalmú táblázat tartozik. Néhány esetben van plusz adattartalom a táblázatok mögött, a felhasznált irodalom ölel fel egy oldalt, illetve közel egy oldal részletezi azokat a linkeket, ahol a kísérletek megtekinthetők. Az ellenőrzés véleménye szerint az ár-érték arány sérülése miatt fennáll a szabálytalanság gyanúja.

Fentiek alapján az ellenőrzés javasolja szabálytalansági eljárás keretében az elkészült tanulói munkafüzetek, szaktanári segédletek tételes átvizsgálását, a pályázatban részt vevő valamennyi kedvezményezettnél kiemelt figyelemmel a Lybrum Kft., Hunniareg Pedagógiai Nkft., Viéta Nkft., Okker Zrt., valamint az Eötvös Pedagógiai Szolgáltató által létrehozott terméke.

HATVAN VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0019

Az ellenőrzés áttekintette a Lybrum Kft. által kifejlesztett tananyagot (szaktanári segédlet és tanulói munkafüzet) és az alábbi megállapításokat teszi:

- A tanulói munkafüzet jelentős tartalmi átfedést mutat a szaktanári segédlettel. Általánosságban megállapítható, hogy a tanulói munkafüzet annyiban mutat különbséget a szaktanári segédlettel, hogy az előbbiben a feladatra adandó válasz helye üres, míg az utóbbiban szerepel a helyes válasz, vagy a megoldás. Egyebekben mind a tegező forma, mind a helyesírási hibák, illetve elírások átemelésre kerültek a tanuló munkafüzetből a tanári segédletbe.
- Tekintettel arra, hogy a tanulói munkafüzet kifejlesztése indokolta a helyes válaszok, illetve a feladatok megoldásának az ismeretét a tananyagfejlesztésre elszámolható költség legfeljebb az egyik részfeladat (tanulói munkafüzet) vonatkozásában merülhetett fel.

- A LYBRUM Kiadó és Kereskedelmi Kft alkalmazotti létszáma (az IM nyilvános adatbázisban fellelhető 2013. évi beszámolója alapján) a projektek megvalósításának az időszakában 1 fő, továbbá éves szinten 2.234.000 Ft bruttó bér került elszámolásra.

Fentiek alapján megalapozott a szabálytalanság gyanúja a vonatkozó számlák tekintetében, jelen projekten túl az összes olyan projekt esetében, ahol a Lybrum Kiadó Kft volt a szállító.

ZALAEGERSZEG MJV ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0023

Az ellenőrzés áttekintette a Viéta Kutató Fejlesztő és Szolgáltató Közhasznú NKft. által kifejlesztett tananyagot (szaktanári segédlet és tanulói munkafüzet) és az alábbi megállapításokat teszi:

- A tanulói munkafüzet jelentős tartalmi átfedést mutat a szaktanári segédlettel. Általánosságban megállapítható, hogy a tanulói munkafüzet annyiban mutat különbözőséget a szaktanári segédlettől, hogy az előbbiben a feladatra adandó válasz helye üres, míg az utóbbiban szerepel a helyes válasz, vagy a megoldás. Egyebekben mind a tegező forma, mind a helyesírási hibák, illetve elírások átemelésre kerültek a tanári segédletbe.
- Tekintettel arra, hogy a tanulói munkafüzet kifejlesztése indokolta a helyes válaszok, illetve a feladatok megoldásának az ismeretét a tananyagfejlesztésre elszámolható költség legfeljebb az egyik részfeladat (tanulói munkafüzet) vonatkozásában merülhetett fel.
- A szerződésben foglalt feladat teljesítési időszaka 2013.09.23 - 2014.10.31. közé esik.

Fentiek alapján megalapozott a szabálytalanság gyanúja a vonatkozó számlák tekintetében.

MOSONMAGYARÓVÁR VÁROS ÖNKORMÁNYZATA TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018

Az ellenőrzés áttekintette az EDURO Kft. által kifejlesztett tananyagot (szaktanári segédlet és tanulói munkafüzet) és az alábbi megállapításokat teszi:

- A tanulói munkafüzet jelentős tartalmi átfedést mutat a szaktanári segédlettel. Általánosságban megállapítható, hogy a tanulói munkafüzet annyiban mutat különbözőséget a szaktanári segédlettől, hogy az előbbiben a feladatra adandó válasz helye üres, míg az utóbbiban szerepel a helyes válasz, vagy a megoldás. Egyebekben mind a tegező forma, mind a helyesírási hibák, illetve elírások átemelésre kerültek a tanári segédletbe.
- A megkötött szerződés alapján megállapítható, hogy az ajánlati áron belül a tananyagfejlesztést részfeladatokra bontották, melynek eredményeként a tanulói munkafüzet fejlesztésének ellenértéke 11.500.000 Ft-ban, a szaktanári segédlet elkészítése ugyancsak 11.500.000 Ft-ban került meghatározásra, továbbá a teljesítést is részfeladatonként igazolta a megrendelő, s a számlázás is részfeladatonként történt.
- Tekintettel arra, hogy a tanulói munkafüzet kifejlesztése indokolta a helyes válaszok, illetve a feladatok megoldásának az ismeretét a tananyagfejlesztésre elszámolható költség legfeljebb az egyik részfeladat (tanulói munkafüzet) vonatkozásában merülhetett fel.
- Az EDURO a megkötött szerződésben nem nevesített a teljesítés érdekében bevont alvállalkozót.

Fentiek alapján megalapozott a szabálytalanság gyanúja a vonatkozó számlák tekintetében.

DEBRECEN MJV ÖNKORMÁNYZATA TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0043

Az ellenőrzés áttekintette az HUNNIAREG Pedagógiai Intézet NKft. által kifejlesztett tananyagot (szaktanári segédlet és tanulói munkafüzet) és az alábbi megállapításokat teszi:

- Ajánlatkérő közölte, hogy a megvalósításra összesen bruttó 39.500.000 Ft áll rendelkezésre, ennek ellenére két ajánlattevőtől ennél magasabb összegről érkezett ajánlat.
- A szerződés tárgya: tananyagok, szaktanári segédletek, munkafüzetek kidolgozása (tehát kézzelfogható produktum), ennek ellenére a szerződés nem tartalmazza egzakt módon a teljesítési határidőt, e helyett úgy fogalmaz, hogy „megbízott a szerződésben meghatározott tevékenységet szerződéskötéstől kezdődően *előreláthatólag 5 hónapon keresztül* köteles teljesíteni”.
- A tanulói munkafüzet jelentős tartalmi átfedést mutat a szaktanári segédlettel. Általánosságban megállapítható, hogy a tanulói munkafüzet annyiban mutat különbözőséget a szaktanári segédlettől, hogy az előbbiben a feladatra adandó válasz helye üres, míg az utóbbiban szerepel a helyes válasz, vagy a megoldás. Egyebekben mind a tegező forma, mind a helyesírási hibák, illetve elírások átemelésre kerültek a tanári segédletbe.
- A kiválasztott mintából a HUNNIAREG NKft. nyerte meg a megbízást a Kalocsa Város Önkormányzata TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0004 azonosító számú projektje keretében is a tananyagfejlesztésre, azonban a vállalási ár jelentős eltérést mutat. Míg Kalocsánál bruttó 30 000 000 Ft a bruttó vállalási ár, addig Debrecennél bruttó 39 400 000 Ft, ami lényegesen, 31,3%-kal több.
- A HUNNIAREG alkalmazotti létszáma a projektek megvalósításának az időszakában 1 fő volt, ami megkérdőjelezi, hogy a gazdasági társaság erőforrás hiányában a szerződésekben vállalt kötelezettségét a szerződésekben vállalt módon teljesíthette.
- A harmadik pontban leírtak alapján megalapozott a szabálytalanság gyanúja a vonatkozó számlák tekintetében.

SZEKSZÁRD MJV ÖNKORMÁNYZATA/KLEBELSBERG INTÉZMÉNYFENNTARTÓ KÖZPONT
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009

Az ellenőrzés áttekintette az Eötvös József Pedagógiai Szolgáltató által kifejlesztett tananyagot (szaktanári segédlet és tanulói munkafüzet) és az alábbi megállapításokat teszi:

- Ajánlatkérő (KLIK) a 2013.05.29-én kiküldött e-mailjéből megállapítható, hogy mindhárom ajánlattevőnek ugyanabban az e-mailben küldte ki az ajánlattételi felhívást és dokumentációt, tehát a verseny tisztasága nem volt biztosított.
- A tanulói munkafüzet jelentős tartalmi átfedést mutat a szaktanári segédlettel. Általánosságban megállapítható, hogy a tanulói munkafüzet annyiban mutat különbözőséget a szaktanári segédlettől, hogy az előbbiben a feladatra adandó válasz helye üres, míg az utóbbiban szerepel a helyes válasz, vagy a megoldás. Egyebekben mind a tegező forma, mind a helyesírási hibák, illetve elírások átemelésre kerültek a tanári segédletbe.

BUDAPEST FŐVÁROS X. KERÜLET KÖBÁNYAI ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015

Az ellenőrzés áttekintette az EDURITIO Oktatási Zrt. által kifejlesztett tananyagot (szaktanári segédlet és tanulói munkafüzet) és az alábbi megállapításokat teszi:

- Megállapítható, hogy a szaktanári segédlet a szerződés szerint kifejlesztésre került tanulói munkafüzetre épül, azzal jelentős átfedést mutat.
- A szerződésben meghatározott feladat mindkét esetben teljesült, azonban a többi projektben hasonló feladatra elszámolt költséggel összehasonlítva nem tükrözi a piaci árat, jelentős túlárazás állapítható meg.

szaktanári segédlet: 24.780.000 Ft+ÁFA
tanulói munkafüzet: 16.860.000 Ft+ÁFA
41.640.000 Ft, Bruttó: 52.882.800 Ft

Fentiek alapján megalapozott a szabálytalanság gyanúja a vonatkozó számlák tekintetében.

KISKUNFÉLEGYHÁZA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018

Az ellenőrzés áttekintette az Lybrum Kft. által kifejlesztett tananyagot (szaktanári segédlet és tanulói munkafüzet) és az alábbi megállapításokat teszi:

- A tanulói munkafüzet jelentős tartalmi átfedést mutat a szaktanári segédlettel. Általánosságban megállapítható, hogy a tanulói munkafüzet annyiban mutat különbözőséget a szaktanári segédlettől, hogy az előbbiben a feladatra adandó válasz helye üres, míg az utóbbiban szerepel a helyes válasz, vagy a megoldás. Egyebekben mind a tegező forma, mind a helyesírási hibák, illetve elírások átemelésre kerültek a tanári segédletbe.
- A megkötött szerződés alapján megállapítható, hogy az ajánlati áron belül a tananyagfejlesztést részfeladatokra bontották, melynek eredményeként a tanulói munkafüzet fejlesztésének ellenértéke 11.811.047 Ft-ban, a szaktanári segédlet elkészítése 11.811.000 Ft-ban került meghatározásra, továbbá a teljesítést is részfeladatonként igazolta a megrendelő, s a számlázás is részfeladatonként történt.
- Tekintettel arra, hogy a tanulói munkafüzet kifejlesztése indokolta a helyes válaszok, illetve a feladatok megoldásának az ismeretét a tananyagfejlesztésre elszámolható költség legfeljebb az egyik részfeladat (tanulói munkafüzet) vonatkozásában merülhetett fel.
- A szerződésben foglalt feladat teljesítési időszaka 2013.06.28-2013.09.25. közé esik (utóbbi időpont a teljesítés igazolás napja).
- A LYBRUM Kiadó és Kereskedelmi Kft alkalmazotti létszáma (az IM nyilvános adatbázisban fellelhető 2013. évi beszámolója alapján) a projektek megvalósításának az időszakában 1 fő, továbbá éves szinten 2.234.000 Ft bruttó bér került elszámolásra.
- A LYBRUM a megkötött szerződésben nem nevesített a teljesítés érdekében bevont alvállalkozót.
- A teljesítési időszakban 1 fő munkavállalóval számolva 64 munkanap állt rendelkezésére a vállalkozónak a jelen és más Öveges program projektjeiben szállítóként közreműködő feladatok teljesítéséhez.
- A másik ajánlat adó, a Bács-Szakma Szakképzés-fejlesztési NKft-ben az ajánlatkérő Önkormányzat tulajdoni részesedéssel rendelkezik, így megkérdőjelezhető a verseny tisztasága, hiszen ajánlatkérő a vállalkozásán keresztül irányíthatja az ajánlott árat, így a verseny eredményét (az értékelési szempont kizárólag a legalacsonyabb ajánlat ár volt).

Fentiek alapján megalapozott a szabálytalanság gyanúja a vonatkozó számlák tekintetében.

Szoftverfejlesztés költségeinek túlárazása

A lenti táblázatban részletezett 9 projekt esetében a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. látott el szoftverfejlesztési feladatokat, projektenként jellemzően bruttó 12-17 millió forint értékben. A szoftverfejlesztés három modul kifejlesztését jelentette, ezek:

- laborbeosztás adminisztráció,
- kísérletek elektronikus dokumentálása,

- adatszolgáltatás Educatio FNF számára.

Pályázó	Projektazonosító
BUDAPEST FŐVÁROS IV.KERÜLET ÚJPEST ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010
BUDAPEST FŐVÁROS XII. KERÜLET HEGYVIDÉKI ÖNKORMÁNYZAT	TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020
KALOCSA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0004
SZEKSZÁRD MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009
BÉKÉSCSABA MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015
KISKUNFÉLEGYHÁZA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018
HATVAN VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0019
ZALAEGERSZEG MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0023
MOSONMAGYARÓVÁR VÁROS ÖNKORMÁNYZATA	TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033

Az ellenőrzés az érintett projektek vonatkozásában áttekintette a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. által a kedvezményezettnek átadott követelményspecifikációt és rendszertervet. Ezek a dokumentumok valamennyi projekt vonatkozásában megegyeznek. Egyedül a TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009 és TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033 projektben benyújtott rendszertervek rövidebbek a többinél, de ami van az egyforma.

Fentiek alapján megállapítható, hogy a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt-nél csak az első projekt esetében merülhetett fel a modulok kifejlesztésének költsége, a többi projekt esetében egy már meglévő megoldást adott el újra. Ez utóbbiaknál is merülhettek fel költségek, de azok nem lehetnek azonosak a fejlesztés költségeivel. A cég számlái már rendelkezésre álló modulok kifejlesztéséről szólnak.

Fentiek alapján a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. számláinak kifizetése vonatkozásában megalapozott a szabálytalanság gyanúja. A kiállított számlák hitelessége - tekintettel arra, hogy az abban feltüntetett gazdasági esemény nem vagy nem abban a mértékben, illetve formában valósult meg - megkérdőjelezhető, ami felveti a számviteli visszaélés gyanúját is.

Szoftverfejlesztésről kiállított teljesítések elégtelen ellenőrzése

Mint fent bemutattuk a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. által végzett szoftverfejlesztés három modul létrehozását jelentette.

Az ellenőrzés tudomására jutott, hogy az Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft. FNF rendszere még nem működik, ezért adatot sem lehet felé szolgáltatni.

A Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt-vel kötött szerződések két csoportba oszthatók aszerint, hogy részszámlázásra volt-e lehetőség vagy nem.

Az első esetben a szerződések, részfeladatok szerinti bontás alapján, lehetővé teszik a részszámlázást, részteljesítés megengedett. A vizsgált projektek esetében megállapítható, hogy a kedvezményezettek valamennyi, a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. által vállalt feladat teljesülését leigazolták. Az FNF adatszolgáltató modul kifejlesztését is, noha annak megfelelőségéről a kedvezményezettek nyilván nem győződhetek meg. Ezért a teljesítésigazolások kiállítása és a kifizetések felvetik a szabálytalanság gyanúját.

A második esetben a szerződések akkor adnak lehetőséget számlázásra, ha valamennyi vállalt feladat elkészült, részteljesítésre nincs lehetőség. Ezekben az esetekben a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. kiszámlázta a teljes informatikai fejlesztést, közte az adatszolgáltatást lehetővé tévő modul kifejlesztésének költségeit is, miután a

kedvezményezettek kiállították a vállalt összes feladat elvégzéséről szóló teljesítésigazolást. Az FNF adatszolgáltató modul megfelelőségéről azonban a kedvezményezettek nyilván nem győződhetek meg. Ezért a teljesítésigazolások kiállítása és a kifizetések felvetik a szabálytalanság gyanúját.

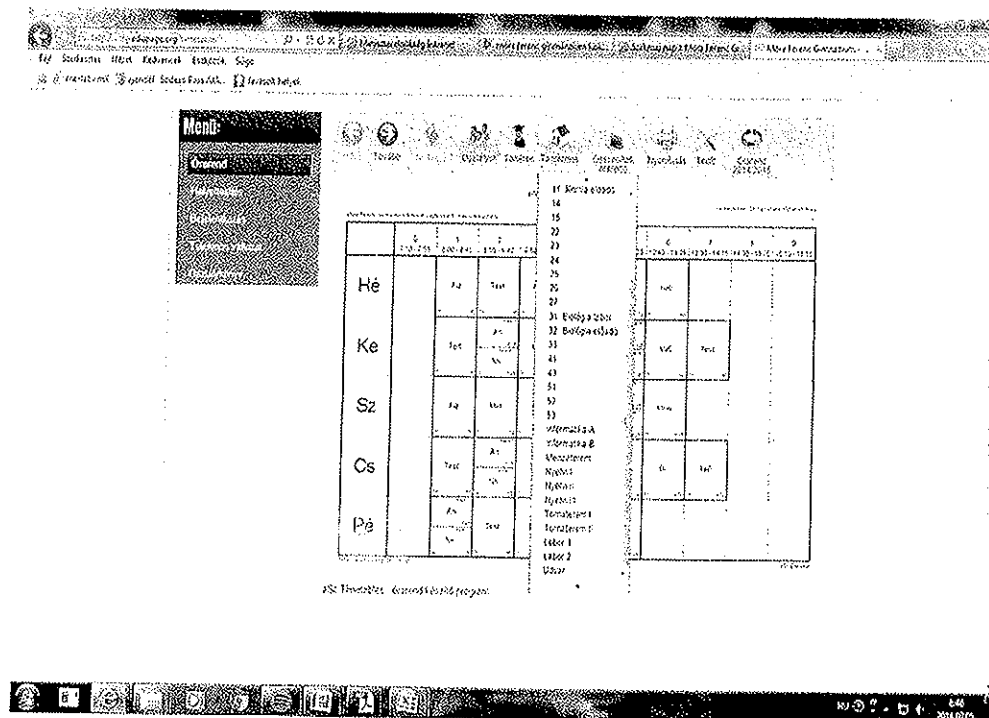
A kiválasztott projektek közül EMIR adatok alapján a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. az alábbi 9 projekt esetében jelent meg szállítóként, ahol a kifizetések mind megtörténtek.

Pályázat száma	Szállító neve	Kifizetett/Elszámolt érték	Részszámlázás biztosított (I/N)
TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0010	Commitment Zrt.	16 922 750 Ft	I
TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020	Commitment Zrt.	12 934 950 Ft	N
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0004	Commitment Zrt.	15 436 850 Ft	N
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009	Commitment Zrt.	15 443 200 Ft	N
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0015	Commitment Zrt.	14 460 919 Ft	N
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0018	Commitment Zrt.	15 436 850 Ft	I
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0019	Commitment Zrt.	15 415 260 Ft	N
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0023	Commitment Zrt.	15 443 200 Ft	N
TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0033	Commitment Zrt.	14 827 250 Ft	N

A TÁMOP-3.1.3-11/1-2012-0020 projekt részletes költségvetésében szoftverfejlesztés nem került betervezésre. A Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. számlája mégis kifizetésre került. A kifizetett számla összege a „Ki nem emelt egyéb igénybe vett szakmai szolgáltatások költségei/tananyag” költségvetési soron jelenik meg. Az EMIR finanszírozás modulban a tétel megnevezése: informatikai fejlesztés. Ilyen azonban a költségvetési táblázatban nincs. Ez szintén felveti a szabálytalan kifizetés gyanúját.

KISKUNFÉLEGYHÁZA VÁROS ÖNKORMÁNYZATA - TÁMOP 3.1.3-11/2-2012-0018

A ellenőrzés tudomására jutott továbbá, hogy a Móra Ferenc Gimnázium az ellenőrzés idejében a labor beosztások kezelését támogató, a Commitment Szolgáltató és Tanácsadó Zrt. által kifejlesztett adminisztrációs modult nem használja. Az iskola honlapján (<http://mfg.edupage.org/timetable/>) a labor beosztásának kezelésére az ASC TIMETABLE-ÓRARENDKÉSZÍTŐ ingyenesen letölthető (www.ascimetable.com) programot alkalmazzák. Mivel a kedvezményezett nem a projekt terhére kifejlesztett nyilvántartó rendszert használja, hanem egy ingyenesen elérhető szoftvert, felvetődik a szabálytalan kifizetés gyanúja.



Tanuló munkafüzet, szaktanári segédlet kifejlesztésével kapcsolatos teljesítések elégtelen ellenőrzése

Kiskunfélegyháza Város Önkormányzata és a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ vállalkozói szerződést kötött 2013. június 28-án a Lybrum Kft-vel szaktanári segédletek elkészítésére, valamint tanulói munkafüzetek fejlesztésére.

A kedvezményezett által becsatolt 2013. október 25-én kelt Emlékeztető alapján megállapítást nyert, hogy a Lybrum Kft. részére a vállalkozási szerződés ellenértéke szabálytalanul került kifizetésre. A kedvezményezett a számla befogadását követően (2013.szeptember 25.) ellenőrizte a megfelelő teljesítést, amely szerint a Kft. a vállalkozói szerződésben foglalt kötelezettségeket több pontban nem teljesítette:

- a vállalkozó, a szerződés 2.1. pontjában vállalta, hogy a 7.,8.,9.,10.,11.,12.,13. és 14. évfolyamra elkészíti a szaktanári segédletet. Mivel az iskolának nincs 13. és 14. évfolyama, így nem volt értelmezhető a vállalás;
- továbbá nem teljesült a szerződésben vállalt emelt szintű biológia érettségi anyagának elkészítése;
- az emelt szintű kémia érettségi kísérleteinek tartalomjegyzéke nem tartalmazott oldalszámokat, holott a szerződés 2. számú melléklete részletezi a tartalmi követelményeket így azt is, hogy a kísérleteket, demonstrációkat tartalmazó segédlet legyen ellátva tartalomjegyzékkel;
- A formai követelmények határozták meg, hogy nyelvileg lektorált legyen a szöveg, ennek meglétét igazoló dokumentum nem került csatolásra, valamint egyetlen munkafüzet és szaktanári segédlet sem tartalmazott felhasznált irodalmat, mely nem csak szerződésbeli, hanem szakmai etikai problémát is felvet;
- szintén követelmény volt a szerkeszthetőség végett a word formátum, mely a számla befogadását megelőzően nem került teljesítésre, illetve a szerződésben vállalt tantárgyanként és évfolyamonként 2-2 CD átadása sem történt meg a számla befogadásának napjáig.

Fentiek felvetik a szabálytalan kifizetés gyanúját.

5. Az ellenőrzési rendszer értékelése

Az Öveges programmal kapcsolatban megjelent sajtóhírek folyamányaként az EMMI Közreműködő Szervezeti Feladatokat Ellátó Főosztályok Titkársága levélben nyújtott tájékoztatást két alkalommal az EMMI EU Fejlesztési és Stratégiai Helyettes Államtitkárának 2014. június 17-én és 2014. július 21-én a projektek megvalósításának tapasztalatairól. Ezekben a tájékoztatókban a forrásfelhasználást hatékonynak értékelik, a költségvetések tervezését precíznek és pontosnak. Leírják továbbá, hogy 31 monitoring látogatásra és 36 helyszíni ellenőrzésre került sor a konstrukció keretében, ezek alkalmával az eredeti számlák, szerződések, közbeszerzési dokumentumok rendelkezésre állása, tartalma és a megvalósítás előrehaladása került megvizsgálásra. A helyszíni ellenőrzések alkalmával az ellenőrök mindent rendben találtak, 3 esetben volt minimális megállapítás.

Az Öveges program kapcsán megjelent sajtóhírek következtében 2014. július 4-én szabálytalansági eljárás indult a TÁMOP-3.1.3-11/2-2012-0009 (Szekszárd) projekt vonatkozásában. A gyanú a túlárazásról és szabálytalan közbeszerzési eljárásokról szólt. Az eljárás a jelen jegyzőkönyv zárásakor folyamatban volt. A szabálytalansági eljárás megindításáról ugyanakkor a KSZ nem nyújtott tájékoztatást a hivatkozott levelében.

Fentiek alapján megállapítható, hogy az IH és KSZ összességében nem érzekelte a programmal kapcsolatban fennálló kockázatokat (párhuzamos fejlesztések lehetősége, költséghatékonyság ellen ható szabályozás, túlárazás, jól körülhatárolható szállítói csoportok megjelenése a projektek egy részénél, eltérő áron történő költségtervezés és beszerzés, összeférhetetlenség stb.) ezért nem tett intézkedéseket azok megszüntetésére a projektvégrehajtás során. Az elvégzett dokumentum alapú és helyszíni ellenőrzési tevékenységek folyamányaként szabálytalansági gyanú nem merült fel a felsorolt kockázatokból kifolyólag. Ez felveti az ellenőrzési rendszer megfelelőségének kérdését.

Már csak amiatt is, mert az IH és KSZ a 2012.08.30-án megtartott 9. DEB ülés során jelezte a programmal kapcsolatban fennálló kockázatokat.

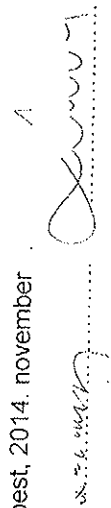
Bár a DEB dokumentumban rögzítették, hogy

„a DEB az eddigi pályázatok áttekintése alapján nagyon sok – indokolatlannak tűnő – ESZA szabályok szerint elszámolható költséget talált. Problémát jelenthet, hogy ha levonja ezeket a költségeket, mint a kiírás céljaihoz nem illeszkedő tételeket, sérül a 30%-os ERFA arány, ezért a beruházási költségeket is csökkenteni kell. Ez viszont megkérdőjelezi, hogy a kiírás maradéktalanul elérje eredeti célját, vagyis a felújított laborok kialakítását és felszerelését. A DEB elnöke kérte a szaktárca képviselőit, gondolják át a kérdést, és a következő ülésen a DEB alakítsa ki ezzel kapcsolatos álláspontját. Ezzel kapcsolatban a szaktárca elfogadja a kialakult korlátsérülést.”

Ezután sem a következő, sem a későbbi DEB jegyzőkönyvek nem számolnak be arról, hogy az ezzel kapcsolatos álláspont kialakításra került volna.

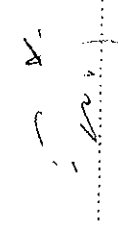
6. Megállapítások		Felelős	Rangsor	Kockázat/Hatás	Javaslat
1.	Az ellenőrzés számos esetben megalapozottnak tartja a szabálytalanság gyanúját. A feltárt gyanúkat a jelentés részletesen tartalmazza, annak pontos megjelölésével, hogy milyen tárgyban szükséges szabálytalansági eljárás lefolytatása.	IH	M	Forrásvesztés, negatív költségvetési hatás.	Az ellenőrzési jelentésben megfogalmazott szabálytalansági gyanúk esetében folytasson le az IH szabálytalansági eljárásokat.
2.	A kiállított számlák hitelessége - tekintettel arra, hogy az abban feltüntetett gazdasági esemény nem vagy nem abban a mértékben, illetve formában valósult meg – több esetben megkérdőjelezhető, ami felveti a számviteli visszaélés gyanúját is. A konkrét szállítókát és beszerzéseket a jelentés tartalmazza.	IH	M	Forrásvesztés, negatív költségvetési hatás.	Azokban az esetekben, ahol a kiállított, számlák hitelessége megkérdőjelezhető a számviteli fegyelem megsértése miatt az IH tegyen büntető feljelentést.
3.	A feltárt szabálytalansági gyanúk alapján megállapítható, hogy az IH és KSZ nem érzékelte a programmal kapcsolatban fennálló valamennyi kockázatot, vagy ha igen csak részben tett megfelelő intézkedéseket azok megszüntetésére, mérséklésére.	IH	M	Forrásvesztés, negatív költségvetési hatás.	A feltárt kockázatok jövőbeni kiszűrése érdekében az IH fejlessze az ellenőrzési rendszerét (pl. ellenőrzési listák, azonos típusú beszerzések és termékek, valamint azok költségeire vonatkozó átfogó referencia lista, stb.)
4.	A pályázati felhívás tartalmazott olyan előírásokat, amelyek a költségvetékony projektmegevalósítás ellen hatottak.	IH	M	Forrásvesztés, negatív költségvetési hatás.	A pályázati felhívások készítése során az IH tartsa szem előtt az Öveges program tapasztalatait a költségek tervezése vonatkozásában.
5.	Az ellenőrzés megállapította, hogy a tesztprojektekben szállítóként megjelenő azon cégek, amelyek vonatkozásában szabálytalansági gyanú merült fel, az Öveges program egyéb projekteiben szintén előfordulnak.	IH	M	Forrásvesztés, negatív költségvetési hatás.	A jelentésben tett megállapítások szem előtt tartásával az IH folytasson le ellenőrzést a jelen vizsgálatban nem érintett projektek esetében és a vizsgálat eredményének függvényében folytasson le szabálytalansági eljárást.

Budapest, 2014. november 1.

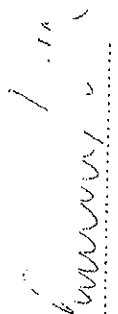


Z
főosztályvezető

L
ellenőrzési referens



osztályvezető



osztályvezető

Mellékletek:

1. Tesztprojektek
2. A részletesen vizsgált közbeszerzési eljárások felsorolása
3. Vizsgálat alá vont közbeszerzés értékhatár alatti beszerzések listája
4. Jogszabályok jegyzéke
5. Összefonódás vizsgálatába vont beszerzések
6. Rövidítések jegyzéke

