

**AMINIMÁLIS ÉPÍTŐIPARI REZSIÓRADÍJ
MEGÁLLAPÍTÁSÁNAK HATÁSA A KÖZBESZERZÉSI
ELJÁRÁSOKRA**

2013. szeptember

Készítette: Borbola István György

TARTALOMJEGYZÉK

1	ELŐSZÓ	3
2	ELŐZETES FELTÉTELEZÉSEK	5
3	A MINIMÁLIS REZSIÓRADÍJ MEGHATÁROZÁSA	6
3.1	AZ ÉPÍTŐIPARI REZSIÓRADÍJ FOGALMA	6
3.2	A MINIMÁLIS ÉPÍTŐIPARI REZSIÓRADÍJ BEVEZETÉSÉNEK OKA ÉS CÉLJA	6
3.2.1	Lánctartozások kialakulása – kivitelezők felelőssége	7
3.2.1.1	Irreálisan alacsony árajánlatok tétele.....	7
3.2.1.2	Az alvállalkozók késedelmes kifizetése közbeszerzés útján elnyert munkák esetében	8
3.2.2	Lánctartozások kialakulása – beruházók felelőssége	9
3.2.3	Lánctartozások kialakulása – az állam felelőssége	11
3.2.3.1	A hosszú pályázatási rendszer, mint lánctartozást generáló tényező	11
3.2.3.2	A támogatás kifizetésének elhúzódása, mint lánctartozást generáló tényező	13
3.2.4	Lánctartozások ellen tett kormányzati intézkedések	14
3.3	A MINIMÁLIS ÉPÍTŐIPARI REZSIÓRADÍJ HATÓSÁGI MEGHATÁROZÁSA	15
4	A MINIMÁLIS REZSIÓRADÍJ ALKALMAZÁSA A KÖZBESZERZÉSEKBEN	16
4.1	REZSIÓRADÍJ AZ AJÁNLATI ÁRBAN	16
4.2	A REZSIÓRADÍJ VIZSGÁLHATÓSÁGA.....	18
4.2.1	Az építési beruházás becsült értéke	19
4.2.2	A becsült érték és az ajánlati ár összevetése.....	20
5	A MINIMÁLIS REZSIÓRADÍJ TISZTELETBEN TARTÁSA.....	21
5.1	A PIACON ALKALMAZOTT MINIMÁLIS ÓRADÍJ.....	21
5.1.1	Kik és miért alkalmaznak irreálisan alacsony óradíjat?	22
5.1.2	Jövedelmezőség fenntartása aránytalanul alacsony óradíj mellett	23
5.2	BEFELLEGZETT AZ ARÁNYTALANUL ALACSONY ÓRADÍJNAK?	24
5.2.1	Az kötelezőnél kisebb óradíj alkalmazásának szükségszerűsége 2013. július 1-ét követően.....	24
5.2.2	A kötelezőnél kisebb óradíj alkalmazásának túlélése.....	25
6	VÉGKÖVETKEZTETÉSEK.....	25
7	MELLÉKLETEK	28
1.	számú melléklet: Építőipari Ágazati Bértarifa Megállapodás	28
2.	számú melléklet: 28/2013. (VI. 27.) BM rendelet.....	30

1 ELŐSZÓ

2002-ben végeztem okleveles közgazdászként a Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Karának Európai Integrációs szakirányán, majd a francia Jean Moulin Lyon 3 egyetem DESS-CAAE képzésén másoddiplomát szereztem francia-magyar közgazdász-menedzser szakon. Az egyetem elvégzését követően a pályám oly szerencsésen alakult, hogy lehetőségem adódott az európai uniós pályázati források magyarországi elosztási rendszer szinte minden szintjének működésébe betekinteni. A Miniszterelnöki Hivatalban, mint pénzügyi ellenőr vizsgálhattam az európai uniós források felhasználását és az intézményrendszer működését. Eztkövetően a VÁTI Nonprofit Kft-nél a programtervezési és pályáztatási szakaszban is részt vehettem, valamint a támogatott projektek első szintű pénzügyi ellenőrzésében. Ezt követően azonban saját vállalkozásban kezdtem dolgozni, ahol a stratégiai tervezés mellett megvalósíthatósági tanulmányok, pályázatok készítésével és projektek megvalósításával is foglalkozom jelenleg is. Ugyanakkor a mai napig külső szakértőként dolgozom az állami közreműködő szervezetek megbízásából, mint pályázati értékelő és külsős projektellenőr.

Az eddig betöltött munkaköreimben számtalan alkalommal kellett foglalkoznom közbeszerzéssel kapcsolatos kérdésekkel, hiszen mind a pályázatok kiírása és ellenőrzése, mind a projektek megvalósítása az európai uniós és hazai közpénzek célszerű, jogszerű és hatékony felhasználását kívánja meg. Ugyanakkor a közbeszerzési kérdések tekintetében eddig külső szakértőkre kellett hagyatkoznom és együtt határoztuk meg a követendő jogi normákat.

Mindezeket azért tartottam fontosnak megjegyezni az előszóban, mert dolgozatomban több esetben fogok hivatkozni személyes tapasztalataimra, melyeket a fent bemutatottak szerint az elmúlt bő tíz év alatti munkám során gyűjtöttem.

Megbízásaim szerint gyakran kellett ellenőriznem, illetve lebonyolítanom építési beruházásokat, ahol a verseny tisztaságának megtartása mellett, a közpénzek jogszerű felhasználása gyakran a célszerűséggel és a hatékonysággal ellentétes irányba kényszerítette a beruházót. Különösen érdekesnek és nagy hatásúnak gondolom a minimális építőipari

rezsióradíj mértékének meghatározását, mely a beruházásban érintett feleket különböző mértékben és módon fogja befolyásolni.

A 2013. július 1-től hatályos új jogszabályok alapján a Kivitelezési kódex (191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet) előírja az építés tárgyú közbeszerzési eljárások esetében a minimális rezsióradíj vizsgálatát. Az építésügyért felelős miniszter rendeletben állapítja meg a minimális építőipari rezsióradíj mértékét, amelynek a 2013. évre vonatkozó legkisebb mértéke az általános forgalmi adó nélkül 2383 forint/óra [28/2013. (VI. 27.) BM rend. 1. §].

Ezen érték meghatározásával a jogalkotónak célja az volt, hogy az építőiparban az aránytalanul alacsony ár fogalmát megfoghatóbbá tegye, és részben elősegítse az építőipari ágazatban elvárható minimális haszonkulcs elérhetőségét a kivitelezők számára, továbbá csökkentse a láncartozások mértékét.

Dolgozatom célja, hogy feltárjam a minimális rezsióradíj alkalmazásának pozitív és negatív hozadékait az építés tárgyban kiírt közbeszerzések vonatkozásában és következtetéseket vonjak le a piaci szereplők várható magatartását illetően.

2 ELŐZETES FELTÉTELEZÉSEK

Mivel a minimális rezsióradíj meghatározása bizonyos mértékben korlátozza az árverseny lehetőségét, ezért várhatóan az építőipari cégek más és más eszközök alkalmazásával próbálnak majd mind kedvezőbb ajánlati pozícióba kerülni a közbeszerzési eljárások során. E kérdéskör és az ajánlattevők rendelkezésére álló lehetőségek teljes körű vizsgálatához azonban nem csak a közbeszerzési törvény és az ahhoz kapcsolódó egyéb jogszabályok vizsgálata szükséges, de meg kell ismerni az építőiparra vonatkozó egyéb rendelkezéseket is, amelyek szintén jelentős változáson estek át 2013. július 1-i hatállyal.

Tapasztalatom szerint eddig az építésre kiírt közbeszerzési eljárások esetében az árverseny fő eleme elsősorban a rezsióradíj minél alacsonyabb szintre szorításával valósult meg és csak másodlagosan múlt az anyagköltségek meghatározásán. Az építési beruházások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 306/2011. (XII. 23.) Kormányrendelet azonban szintén 2013. július 1-től meghatározta az ajánlatokban alkalmazott minimális rezsióradíjak vizsgálatának módját és annak alkalmazandó mértékét is. Az intézkedés célja az építőipari ágazat életképességének növelése, valamint a lánc tartozások csökkentése, újratermelődésének megakadályozása.

Ágazati tapasztalatok azt mutatják azonban, hogy a jogszabályban meghatározott minimális rezsióradíj (legalábbis Békés megyében a magasépítés esetében) jelentősen meghaladja a jelenlegi piacon érvényesíthető szintet. Feltételezésem szerint a rezsióradíj minimális értékének meghatározása nem feltétlenül fogja jelenteni az ágazatban ténylegesen érvényesíthető rezsióradíj emelkedését, mert egyrészt az ajánlatkérők bizonyos mértékben ellenérdekeltek ebben, másrészt mindig is lesz olyan piaci szereplő, aki partner lesz az ajánlati árak lejjebb szorításában.

Dolgozatomban tehát arra keresem a választ, hogy a minimális rezsióradíj használata miként fogja befolyásolni a közbeszerzési eljárások lebonyolításának technikáját, hogyan befolyásolja az ajánlatkérők és az ajánlattevők magatartását és valóban képes-e eredményesen befolyásolni a lánc tartozások csökkenését az építőiparban.

3 A MINIMÁLIS REZSIÓRADÍJ MEGHATÁROZÁSA

Annak érdekében, hogy megvizsgálhassuk, milyen hatással lesz, illetve lehet a minimális rezsióradíj megállapítása a közbeszerzési eljárásokon belül lebonyolítandó versenyre, először is meg kell értenünk a jogalkotó és az érintett egyéb szervezetek erre irányuló szándékát, a lánc tartozások természetét és a rezsióradíj pontos fogalmát is.

3.1 AZ ÉPÍTŐIPARI REZSIÓRADÍJ FOGALMA

Fogalmát a Kivitelezési Kódex (191/2009.) határozza meg az alábbiak szerint¹:

h) építőipari rezsióradíj: a vállalkozó kivitelező vagy az alvállalkozó kivitelező szakági építési-szerelési termelő tevékenységének elvégzéséhez szükséges, egy aktív munkaóra vetített - a kivitelező tényköltégei alapján számított vagy tervezett - összes költsége. Az építőipari rezsióradíj nem tartalmazza a beépítésre kerülő betervezett és az üzemszerű használatához szükséges beépítésre kerülő építési anyagok, szerkezetek és berendezések közvetlen költségeit, a közvetlen anyagok fuvarozási és rakodási költségeit, a közvetlen gépköltségeket, a kivitelezési dokumentáció tervezési díját, a hatósági eljárások díját, a szükségessé váló minőség-ellenőrzések díját, az üzempróba, beüzemelés szolgáltatási díját. Az építőipari rezsióradíj számítási alapját az Építőipari Ágazati Kollektív Szerződésben évente meghatározott Ágazati Bértarifa Megállapodásban szereplő minimális szakmunkás alapbér alapján kiszámított, szakmai ajánlásban rögzített órabér és a jogszabályokban meghatározott közterhek képezik. Az építőipari rezsióradíj tartalmazza a személyi jellegű költségeket, az ellátási költségeket, a fizikai dolgozók rezsi jellegű költségeit, az irányítási és az ügyviteli költségeket.

3.2 A MINIMÁLIS ÉPÍTŐIPARI REZSIÓRADÍJ BEVEZETÉSÉNEK OKA ÉS CÉLJA

A 2008. évben kezdődött pénzügyi válság, mely azóta elhúzódó gazdasági válságba fordult át, különösen érzékenyen érintette Magyarországon az építőipart. Ez az ágazat a válság előtt is nagy volumenben járult hozzá a fekete- és szürkegazdaság terjedéséhez – elsősorban a nem bejelentett munkaerő foglalkoztatása révén – mely helyzet a lánc tartozás és a körbetartozás révén még súlyosabb állapotba taszította az építőipart az elmúlt években.

¹191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet az építőipari kivitelezési tevékenységről; Értelmező rendelkezések; 2. §; h) pont

Az Ipartestületek Országos Szövetségének (IPOSZ) összefoglalója² szerint a recesszió hatására az elmúlt években az építőipari vállalkozások működése instabillá vált és egyre több vállalkozás került csődhelyzetbe, illetve felszámolás alá. Így 2013 elejére a működő építőipari cégek száma a válság előtti 100 000-ről mintegy 80 000-re csökkent, és az általuk foglalkoztatottak száma már nem éri el a 100 000 fős lélektani határt, szemben a 2006. évben alkalmazott 140 000 fővel³. Becslések szerint a lánc tartozás összege ugyanezen év elejére meghaladta a 400 milliárd forintot. Az adóssággal küszködő vállalkozások megszűnésének és a peres eljárások elhúzódásának köszönhetően a tartozások nagyobb hányada vélhetően már sosem lesz kifizetve a munkavállalók, alvállalkozók számára. A tönkrement vállalkozások nyomán azonban hullámszerűen jönnek létre új cégek, amelyek egy része a kormányzati intézkedések ellenére is a lánc tartozások újratermelésében játszik jelentős szerepet.

Sajnos azonban az is elmondható, hogy a lánc tartozások kialakulásában nem csupán az építőipari vállalkozásoknak, de a beruházóknak, így gyakran az államnak is óriási a felelőssége.

3.2.1 Lánc tartozások kialakulása – kivitelezők felelőssége

Az építőipari lánc tartozások kialakulásának egyik fő okaként azonosítható be az irreálisan alacsony áron történő munkavégzés és ebből fakadóan, vagy e mellett az alvállalkozók késedelmes kifizetése, vagy a kifizetés részben vagy egészben történő elmaradása.

3.2.1.1 Irreálisan alacsony árajánlatok tétele

Az ágazat képviselői és saját szerint alapján is elterjedt az a gyakorlat, mely alapján a vállalkozások irreálisan alacsony árakat tesznek ajánlataikban és dacára az ennek kiszűrésére irányuló kezdeményezéseknek és intézkedéseknek, sikerrel nyernek el munkákat. A generál vállalkozó ezt követően részben, vagy egészben alvállalkozók bevonásával végezteti el a kivitelezést, mely vállalkozókat nem mindig tudja vagy akarja teljes mértékben kifizetni. A tényleges kivitelezők kifizetésének elodázására több technikai megoldást is alkalmaznak a

² Az Ipartestületek Országos Szövetségének honlapján közzétett információk alapján: <http://www.iposz.hu/letoltheto-dokumentumok/epitoipari-agazati-kollektiv-szerzodes>

³ÉVOSZ: az építőipar helyzete és kilátásai 2007-re: <http://epulettar.hu/cikk/evosz-az-epitoipar-helyzete-es-kilatasai-2007-re>

többségében csalás gyanújával vádolható vállalkozások, de ennek kifejtése és értékelése nem témája a jelen dolgozatnak.

A fenti gyakorlat több szempontból is káros az iparág egészére nézve:

1. A lánc tartozások keletkezésének egyik fontos eleme;
2. Az árak indokolatlan leszorításával versenyelőnybe kerülő vállalkozások a piacon lévő többi szereplőt is indokolatlan árversenybe kényszerítik bele, akik ezt követően szintén forrásai lehetnek a lánc tartozások újratermelődésének;
3. A minél több alvállalkozói szint bekerülése révén a tényleges kivitelezőre eső költség már nem képes fedezni az elvárt minőséget;
4. Az alvállalkozói lánc végén állók közül kiszorulnak azok a hagyományos mesteremberek, akik a minőséget és a hagyományosan jó magyar szakértelmet képviselik szakmájukban.

3.2.1.2 Az alvállalkozók késedelmes kifizetése közbeszerzés útján elnyert munkák esetében

Egyes építőipari vállalkozásokat nem csak az tud ellehetetleníteni, hogy részben vagy egészben nem fizetik ki az általa elvégzett munkát, hanem a késedelmes kifizetés is. A nem közbeszerzés útján kiválasztott kivitelezők esetében az államnak lényegesen kevesebb ráhatása van az alvállalkozók időben történő kifizetésére, de a Kbt. és az ahhoz szervesen kapcsolódó végrehajtási rendeletek igyekeznek e gyakorlatot megváltoztatni.

Közbeszerzések lefolytatásával kiválasztott kivitelezők az építési beruházások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 306/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet 14. § értelmében csak abban az esetben jogosultak a számlát kiállítani, amennyiben nyilatkoznak az adott számlában feltüntetett alvállalkozói teljesítés ellenértékéről és igazolják az alvállalkozók kifizetését.

Ez az intézkedés egy üdvözlendő gyakorlat, de mégis megkerülhető és kijátszható a kivitelező fővállalkozók részéről. Gyakorlatban van ugyanis az, hogy nem vallják be teljes mértékben az alvállalkozói teljesítés mértékét és összegét, így annak igazolása, hogy minden alvállalkozó teljes mértékben kifizetésre került-e, szükségszerűen szintén nem lehet teljeskörű.

A közbeszerzések lebonyolítása során ajánlatkérő csak azt jogosult vizsgálni, hogy az ajánlattevő milyen mértékben és mely tevékenységek tekintetében tervez bevonni alvállalkozókat. Ugyanakkor a közbeszerzés alapján megkötött szerződések teljesítés során nincsen olyan szervezet, amely nyomozati jogkörrel rendelkezne azt illetően, hogy a tényleges teljesítés során mely munkák tekintetében és milyen mértékben kerültek bevonásra alvállalkozók.

A különböző közreműködők, így a megbízó, a műszaki ellenőr, az építési hatóság, a munkavédelem mind ellenőrzik a saját szakterületüket és az azt szabályozó jogi normákat igyekeznek betartatni, de nem feltétlenül van tudomásuk arról, hogy a fővállalkozó kit és milyen mértékben jogosult bevonni a teljesítésbe a vállalkozási szerződése alapján. A szerződés teljesítése ügyében eljárást a Közbeszerzési Döntőbizottság jogosult lefolytatni, de gyakorlatilag nincsen olyan érdekelt fél a rendszerben, aki hivatalból és megfelelő jogosultsággal vizsgálhatná az alvállalkozók tényleges bevonásának mértékét – tulajdonképpen nem érnek össze a szálak.

Az itt bemutatottak szerint tehát a közbeszerzést szabályozó jogszabályok nem szabályozzák megfelelően az alvállalkozók közreműködésének feltételeit a szerződések teljesítésének szakaszában, amely lehetőséget teremt a generálkivitelezők számára arra, hogy alvállalkozóikat késedelmesen, vagy nem szerződésszerűen fizessék ki.

3.2.2 Lánc tartozások kialakulása – beruházók felelőssége

Fontos megjegyezni, hogy ez előzőekben bemutatott parttalan árverseny nem csak az építőipari kivitelezési munkák esetében bír káros hatással, de gyakran a szolgáltatások igénybevételénél is előfordul. Így gyakorta a tervezési szolgáltatásokat is az alacsony áron dolgozó vállalkozások, tervezők nyerik el, minek eredményeként alacsony színvonalon kidolgozott engedélyes és vagy kiviteli tervek készülnek el. Ez a jelenség ismét óriási kihatással van magára a kivitelezésre is, hiszen sok esetben igénylik az utólagos tervmódosítást, kiegészítést, pótmunkák és kiegészítő munkák elvégzését, melyek a beruházások számára mind műszaki, mind pénzügyi-finanszírozási szempontból óriási kockázatot jelentenek.

Az utóbbi években az önkormányzatok beruházásait elsősorban Európai Unió pályázati források felhasználásával tudják csak finanszírozni, melyekhez különböző mértékben önerőt is kell társítaniuk. A projektek előkészítésekor ugyanakkor rendszerint nem elég körültekintéssel járnak el a pályázati írók, bizonyos ténylegesen felmerülő költségekkel általában nem számolnak, míg más ténylegesen felmerülő költségek egyszerűen nem elszámolhatóak a pályázatban. Az így keletkező költségeket a Kedvezményezettek utólag, a jóváhagyott költségvetési tételek terhére próbálják „kigazdálkodni” különféle technikák alkalmazása révén. A pályázatok műszaki előkészítése rendszerint csak engedélyes szintű terveken és ahhoz kapcsolódó költségbecsléseken alapul, mely az építési beruházások esetében rendszerint a költségek alultervezést eredményezi.

Ezek a jelenségek együttesen vezetnek ahhoz, hogy az Európai Unió forrásból megvalósuló beruházások túlnyomó többségében a Kedvezményezetteknek az előzetesen tervezetthez képest jelentős pénzügyi többletterhet kell vállalniuk a projekt sikeres lezárásához. Ez a folyamat pedig azt eredményezi, hogy a közbeszerzési eljárások esetében az ajánlatkérők elsősorban a „legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást”, mint egyedüli bírálati szempontot választják a beérkezett ajánlatok értékelésekor – gyakran figyelmen kívül hagyva az ágazati, kamarai díjszabásokat, ajánlásokat is. Ilyen esetekben az ajánlatkérők formálisan, vagy informálisan az ajánlattevők tudtára hozzák, hogy mennyi pénz áll rendelkezésükre a kivitelezés tekintetében, mely összeg sajnos az esetek többségében nem képes fedezni az elvárható hasznat és ilyen módon az általános árszínvonal leszorításához járul hozzá. Megjegyzendő, hogy mivel az EU-s pályázatok közpénzből kerülnek finanszírozásra, így az ajánlattevők jogszerűen és könnyedén hozzájuthatnak olyan információkhoz, hogy az adott projekt milyen költségvetési keretösszeggel gazdálkodik, s ebből következtethetnek a kivitelezésre rendelkezésre álló összegre is.

Természetesen a beruházóknak megadatik annak a lehetősége, hogy a pályázaton elnyert támogatáson, és az ahhoz kapcsolódóan vállalt önerőn felül további kötelezettségvállalás útján többletfinanszírozást biztosítson a kivitelezéshez. Azonban az esetek döntő többségében a beruházók akár műszaki visszalépés árán is, de igyekeznek leszorítani a beruházási költségeket az eleve rendelkezésre álló pénzügyi keretek közé.

3.2.3 Láncartozások kialakulása – az állam felelőssége

Mindezekon felül szükséges megemlíteni azt a gyakorlatot is, mely szerint nem csak a piaci szereplők, de az állam, illetve az annak közvetlen irányítása alá tartozó szervezetek is gyakran határoztak meg 30 napot meghaladó, olykor 120 napos fizetési határidőket is. E finanszírozási gyakorlat szintén sok esetben vezetett egyes vállalkozások csődjéhez, megszűnéséhez. Szerencsére ez a gyakorlat az elmúlt években az állami vállalatok részéről megszűnőben van. Ugyanakkor egyes nagyvállalatok, különösen a közműszolgáltatók, különféle technikák révén (műszaki kifogások, közbeékelte közvetítő cégek alkalmazása) még mindig jelentősen el tudják húzni a tényleges munkát elvégző vállalkozás kifizetését.

3.2.3.1 A hosszú pályáztatási rendszer, mint láncartozást generáló tényező

Az állami szektor az Európai Unió pályázatok révén szintén hozzájárul az indokolatlanul alacsony árszínvonal generálásához. Általános érvényű gyakorlat minden típusú pályázat esetében, hogy a pályázat benyújtásához engedélyes szintű tervdokumentációt kell készíteni és ahhoz kapcsolódóan legalább munkanemenként, de gyakran tételesen bontott költségvetést is be kell adni. Ez az adott pályázati költségvetési sor realitását hivatott alátámasztani, amit az adott pályázat értékelésekor figyelembe is vesznek és a költségek túltervezése esetén a bíráló bizottságok jogosultak azokat csökkenteni az elbírálás során.

Az engedélyes tervdokumentációk alapján készített költségvetés szükségszerűen csak egy becslés, hiszen ezen a szinten szakági tervezők nem feltétlen kerülnek bevonásra és a tervek sem oly részletesek, mint a kiviteli tervdokumentációban. Ez a gyakorlat önmagában jelentős kockázati tényezőt jelent arra nézve, hogy a rendelkezésre álló források és a tényleges kivitelezési költségek között – elsősorban negatív irányban – különbség keletkezzen.

A pályázatok előkészítését és annak beadását követően egy hosszú értékelési szakasz következik, amely általában 6 és 12 hónap hosszúságúra szokott elnyúlni. Ezt követi a szerződéskötés időszaka, amely szintén 2-3 hónapig tart. Rendszerint a projektek megvalósításába a Kedvezményezettek nem mernek belekezdeni eladdig, amíg nem rendelkeznek aláírt támogatási szerződéssel. Sok esetben csak ezt követően kerül sor a kiviteli tervek elkészítésére (amennyiben a pályázathoz elegendő volt az engedélyes terv), amely szintén igénybe vesz 2-4 hónapot. A közbeszerzési eljárás előkészítése a kiviteli tervek készítésével párhuzamosan már meg szokott valósulni, de az eljárás lebonyolítására már csak

a kiviteli tervek birtokában szokott sor kerülni. Az eljárások fajtájától függően ez szintén igénybe szokott venni átlagosan 3-6 hónapot.

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
Beadás (kész tervek)																											
Pályázat értékelés																											
Szerződés- kötés																											
Kiviteli terv készítése																											
Köz- beszerzés																											
Kivitelezés megkezdése																											

1. ábra EU-s pályázatok általános időigénye tervezéstől a kivitelezésig

A fentiekben részletezettek tehát azt jelentik, hogy az engedélyes terveken alapuló költségbecslések elkészítése és a kivitelezések megkezdése között átlagosan: 13-25 hónap, tehát 1-2 év is el szokott telni! A pályázati értékelés során pedig az akkor érvényes és használatos piaci árakat igyekeznek meghatározni, így a kivitelezés megkezdéséig bekövetkező 1-2 év árváltozásait nem lehet figyelembe venni. A jogszabályi változások időközben többlet követelményeket (pl.: tűzvédelmi irányelvek változása) és terheket (az e-út díj bevezetése a kivitelezési költségeket 3-6%-kal növeli) szoktak róni egy-egy beruházásra, melyeket szintén a jóval korábban meghatározott költségkeretből kell „kigazdálkodni”.

A pályázatok esetében ugyanakkor a Kedvezményezettől kötelezően elvárják, hogy azt a beruházást valósítsa meg, amelyre évekkal korábban pályázott, így a közbeszerzések kiírásakor a Kedvezményezett kénytelen ahhoz a stratégiához folyamodni, hogy ismerteti az ajánlattevőkkel (felhívásban vagy a tárgyalás során) a beruházás becsült értékét, mely általában megegyezik a pályázat révén rendelkezésre álló pénzügyi forrásokkal. Így a kivitelezők ajánlataikban kénytelenek levinni áraikat gyakran a reálisan elvárható érték alá is! Ezen esetekben – melyek az Európai Unió által finanszírozott projektek döntő hányadánál előállnak – tehát nem a kivitelezők parttalan árversenye kényszeríti ki az irreálisan alacsony árat, hanem a rendszerbe eleve bekódolt hosszú átfutási idő és az ebből fakadó forráshiány. Ennek több ellenszere is lehetne, mint például a pályáztatási szakaszok lerövidítése, illetve a tervezési árak indexálási gyakorlatának bevezetése és jogosult költségként történő meghatározása a pályázati felhívásokon belül, de ez nem témája a jelen dolgozatnak.

3.2.3.2 A támogatás kifizetésének elhúzódása, mint lánctartozást generáló tényező

A 2007–2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Kormányrendelet 59. § szabályozza, hogy milyen ütemezésben kell eljárnia a benyújtott kifizetési igénylések ellenőrzése során a Közreműködő Szervezeteknek⁴.

A hivatkozott jogszabály 59. §. (2) bekezdése értelmében a beérkezéstől számított 30 – szállítói finanszírozás esetén 15 – napon belül legfeljebb 30 napos határidő kitűzésével hiánypótlásra és a hiba javítására hívja fel a kedvezményezettet a Közreműködő Szervezet. Ha a hiány pótlására és a hiba javítására a határidő elteltétől számított 7 napon belül nem kerül sor, az az adott kifizetési igénylés érintett részének elutasítását eredményezi és további hiánypótlásnak nincs helye.

A jogszabály (3) bekezdése pedig rendelkezik arról, hogy a támogatás kifizetését a kifizetési igénylés beérkezésétől számított 45 – szállítói finanszírozás esetén 30 – napon belül kell megtennie a Közreműködő Szervezetnek. Viszont abban az esetben, ha az adott projekt esetében a nyomon követés, vagy a folyamatba épített ellenőrzés során bármilyen hiányosságot tapasztalnak, a támogatás kifizetését a közreműködő szervezet felfüggesztheti. Sőt, a (4) bekezdés további eszközöket ad arra, hogy a kifizetés elhúzódhasson, hiszen a rendkívüli helyszíni ellenőrzések, a szabálytalansági gyanú kivizsgálására tett intézkedések, valamint az év végi zárasi és év eleji számlanyitási folyamatok – az NFÜ honlapján közlemény formájában közzétett – időtartama szintén nem számít bele a támogatás kifizetésére előírt határidők kiszámításába.

Ezzel együtt még így is gyakran előfordul a közreműködő szervezetek leterheltsége, vagy egyéb okokból kifolyólag az, hogy az állam e lazán kezelt határidőt sem tudja betartani és ebben az esetben az ugyanezen jogszabály 60. § szerint a jegybanki alapkamat mértékének megfelelő késedelmi kamatot köteles fizetni az arra jogosultnak.

⁴*közreműködő szervezet*: az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: 1083/2006/EK tanácsi rendelet) 2. cikk 6. pontja szerint bármely közjogi vagy magánjogi intézmény, amely egy irányító vagy az igazoló hatóság illetékessége alatt jár el, vagy ilyen hatóság nevében hajt végre feladatokat a műveleteket végrehajtó kedvezményezettek tekintetében

Fontos megjegyeznünk, hogy az építőiparban tevékenykedő vállalkozások tőkeereje az utóbbi években erősen korlátozódott és ez a Békés megyében működő vállalkozásokra különösen érvényes. Számukra kevés vigaszt nyújt a jegybanki alapkamatnak megfelelő késedelmi kamat (a dolgozat készítésének időpontjában, 2013. augusztus 28-tól: 3,8%)⁵, ha a jogos követelésükhöz csak hónapos késésekkel tudnak hozzájutni.

3.2.4 Lánctartozások ellen tett kormányzati intézkedések

Magyarország Kormánya jelentős erőfeszítéseket tett az elmúlt években a lánctartozások visszaszorítására, melyek a teljesség és a részletes kifejtés igénye nélkül a következők:

- a) 2013. évi XXXIV. törvény az építmények tervezésével és kivitelezésével kapcsolatos egyes viták rendezésében közreműködő szervezetről, és egyes törvényeknek az építésügyi lánctartozások megakadályozásával, valamint a késedelmes fizetésekkel összefüggő módosításáról.
- b) A gazdálkodó szervezetek közötti fizetési határidő főszabály szerinti 30 napra történő csökkentése 2013. július 1-től (1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről, 292/A. §), és ehhez kapcsolódóan a késedelmi kamat, illetve a behajtási költségátalány szabályozása.
- c) Csak azok után a kibocsátott számlák után köteles ÁFA befizetésére a vállalkozó, amely számlák összege befolyt a bankszámlájára (ÁFA Törvény XIII./A Fejezet a pénzforgalmi elszámolás alapvető szabályairól.)
- d) Fizetési biztosítékok beépítése az építésügyi engedélyezési eljárásba, melyet a 109/2013.(IV.9.) számú Kormányrendelet szabályoz.
- e) Építtetői fedezetkezelői rendszer a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet előírásai szerint.
- f) A lánctartozás visszaszorítását szolgáló kormányzati intézkedések között szerepel a közbeszerzéseknél az építőipari rezsióradíj alkalmazásának hangsúlyosabbá tétele, jogszabályi háttérrel történő megerősítése.

Jelen dolgozat ez utóbbi pont közbeszerzési hatásaira és vonatkozásaira koncentrálna, megvizsgálva a közbeszerzésben érintett felek motivációit, lehetőségeit és várható reakcióit.

⁵forrás: http://www.mnb.hu/Jegybanki_alapkamat_alakulasa

3.3 A MINIMÁLIS ÉPÍTŐIPARI REZSIÓRADÍJ HATÓSÁGI MEGHATÁROZÁSA

Amint láthattuk a 3.1-es fejezetben, a Kivitelezési Kódex azÉpítőipari Ágazati Kollektív Szerződésben (ÉÁKSZ) évente meghatározott Ágazati Bértarifa Megállapodásban szereplő minimális szakmunkás alapbér alapján számítja ki a minimális rezsióradíjat.

Az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság az ÉÁKSZ-t az illetékes minisztériummal 2006 júliusában kötötte meg, melyet 2007. április 1-től országosan is kiterjesztettek. Az ÉÁKSZ egységes kapcsolatrendszerben foglalja össze az építőipari ágazatba sorolt munkáltatókra és a munkáltatók által foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozóan az ágazatra vonatkozó szabályokat és rendelkezéseket. Az ÉÁKSZ-tmunkáltatói oldalról az Építési Vállalkozók Országos Szakszövetsége (ÉVOSZ) munkavállalói oldalról pedig az Építő-, Fa-és Építőanyagipari Dolgozók Szakszervezeteinek Szövetsége (ÉFÉDOSZSZ) kötötte meg és azt évről évre felülvizsgálják, szükség szerint módosítják.

Év	Minimális rezsióradíj mértéke	Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság vonatkozó határozata
2008-2009	1 900 Ft/óra	2008/17 (2008.06.16.) Határozat
2010-2012	1 930 Ft/óra	2010/13 (2010.06.21.) Határozat
2013.	2 383 Ft/óra	28/2013. (VI. 27.) BM rendelet

2. ábra Minimális rezsióradíj meghatározása 2008-2013 között

A dolgozat készítésekor hatályos (2013. szeptember),a 3-as számú módosítással kiegészült ÉÁKSZ-t 2013. február 27-én fogadták el a felek. Ennek 3-as számú melléklete⁶ tartalmazza az Építőipari Ágazati Bértarifa Megállapodást, amely a minimális szakmunkás alapbért114 000 Ft-ban határozta meg. A 28/2013. (VI.27.) BM rendelet⁷ 1. számú melléklete már tételes értékeket is tartalmaz a minimális építőipari rezsióradíj elemeire vonatkozóan. Ez a 114 000 Ft-os minimális szakmunkás alapbérrel és 174 munkaórával számol s ennek alapján került meghatározásra a jogszabály első szakasza:

1. § Az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján az építőipari rezsióradíj 2013. évre ajánlott, általános forgalmi adó nélküli legkisebb mértéke 2383 Forint/óra.

⁶ Lásd: 1. sz. melléklet: ÉÁKSZ 3. sz. melléklete az Építőipari Ágazati Bértarifa Megállapodásról

⁷ Lásd: 2. sz. melléklet: 28/2013. (VI.27.) BM rendelet

4 A MINIMÁLIS REZSIÓRADÍJ ALKALMAZÁSA A KÖZBESZERZÉSEKBEN

A minimális rezsióradíj értékének meghatározása ágazati szinten mindképpen üdvözlendő kezdeményezés. A 306/2011. (XII. 23.) Kormányrendelet ugyanakkor külön fejezetben taglalja, hogy miként kell vizsgálni és eljárni az aránytalanul alacsony árban érvényesülő rezsióradíj tekintetében.

8/A. § (1) Aránytalanul alacsony árajánlatnak minősül, ha az ajánlattevő által alkalmazott rezsióradíj alacsonyabb az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján az építésügyért felelős miniszter rendeletében megállapított minimális építőipari rezsióradíj mértékénél.⁸

Jelen fejezetben megvizsgálom ezen intézkedés alkalmazhatóságát és hatékonyságát, illetve hatását a piaci versenyre, elsősorban a közbeszerzési eljárások lefolytatása esetében.

4.1 REZSIÓRADÍJ AZ AJÁNLATI ÁRBAN

Először is fontos megvizsgálunk, hogy miként is áll össze egy ajánlat, hogyan kell, illetve nem kell az ajánlattevőnek jelölnie az alkalmazott építőipari rezsióradíjat. Az ajánlati ár, vagyis az ajánlattevő által kért ellenszolgáltatás a benyújtott ajánlati dokumentáció felolvasólapján egy összegben kerül feltüntetésre.

Építési beruházás esetében ez az ajánlati ár azon a költségvetésen alapul, amelyet az ajánlatkérő köteles biztosítani építési beruházások esetében a Kbt. 49. § (2) bekezdése alapján: „(...) Építési beruházás megvalósítására vonatkozó közbeszerzési eljárásban a megfelelő ajánlattétel, továbbá az ajánlatok érdemi összehasonlítása érdekében az ajánlatkérő köteles a közbeszerzés tárgyára vonatkozó, annak megfelelő árazatlan költségvetést az ajánlattevők rendelkezésére bocsátani.”

Az árazatlan költségvetés formájára, tartalmára és módszertanára vonatkozólag azonban egyértelmű és kötelező érvényű jogszabályi előírás nincsen. A Kivitelezési Kódex alapján az árazatlan (tételes) költségvetési kiírás egy olyan minőségi követelményekkel rendelkező

⁸ 306/2011. (XII. 23.) Kormányrendelet 5/A. Az ajánlatban alkalmazott minimális rezsióradíj vizsgálata

mennyiségi kimutatás, amely az építmény jellege szerint szükséges szakági bontásban és részletezettséggel, konkrét gyártmányok, márkák megjelölése nélkül készül⁹.

A tételes költségvetések tartalmaznak költségvetési főösszesítőt, valamint szakáganként és munkanemenként készített összesítőket is. Ezen belül pedig tételes költségvetési elemek találhatóak. A költségvetések általában, de nem szükségszerűen költségvetés-készítő programokkal készülnek, melyek közül a legismertebbek a TERC, a KING, a KönyvCalc, és a KöVeT.

A költségvetés-készítő programokban egy adott költségvetés elkészítése során az alkalmazandó rezsióradíj értékét külön lehet beállítani. Ezen programok minden egyes költségvetési tételre vonatkozóan normaidőt határoznak meg, melyek igény szerint változtathatóak. Itt jegyzendő meg, hogy az e programokban eleve megadott normaidők meghatározása sok esetben nem felel meg a valóságnak a kivitelezők egybehangzó véleménye alapján. Egy adott költségvetés sor tehát áll az adott anyag díjából, mennyiségéből valamint a költségvetés készítő programból az adott mennyiség beépítéséhez automatikusan kalkulált idő és a megadott rezsióradíj szorzatából.

Ezen tételek összességéből áll össze tehát a teljes, tételes költségvetés, melyeknek munkanemenként és szakáganként is összesítője, valamint főösszesítője is készül. Ez utóbbi adja végül az ajánlati ár alapját.

Mivel a benyújtott ajánlatban a kivitelező az anyag díját és a normaidőt is változtathatja, így a benyújtott ajánlatokból egyértelműen nem derül ki és nem is tud egyértelműen kiderülni, hogy milyen rezsióradíjjal kalkulált az ajánlattevő. Ráadásul munkanemenként különböző rezsióradíjak megadására is lehetőség van.

Az ajánlattevők mozgásterét ugyanakkor sok esetben célszerű legalább oly formában korlátoznia az ajánlatkérőnek, hogy az dokumentációban pontosan meghatározza mely költségvetés készítő programmal készüljön az adott árazatlan tételes költségvetés és kiköti, hogy az adott programban alkalmazott normaidőktől való eltérést nem fogadja el.

⁹191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet az építőipari kivitelezési tevékenységről 2. § g) pont

4.2 A REZSIÓRADÍJ VIZSGÁLHATÓSÁGA

Amint láthattuk az előző fejezetben, az építési beruházások esetében benyújtott ajánlatokból nem lehet közvetlenül egyértelmű következtetést levonni arra vonatkozólag, hogy az ajánlattevő tiszteletben tartotta-e az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján meghatározott minimális építőipari rezsióradíjat. Erre csak abban az esetben derülhet egyértelműen fény, amennyiben kifejezetten erre vonatkozó indokolást kér az ajánlatkérő.

A Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján az” ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony árat tartalmaz bármely olyan, az ellenszolgáltatásra vonatkozó összeg tekintetében, amely a 71. § szerint önállóan értékelésre kerül.”

Erre vonatkozóan az építési beruházások közbeszerzési szabályairól szóló, 306/2011. (XII. 23.) Kormányrendelet ad pontos meghatározást:

Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (1) bekezdése szerinti indokolás kérése keretében köteles arra vonatkozóan is tájékoztatást kérni, hogy az aránytalanul alacsony árat benyújtó ajánlattevő ajánlatában milyen összegű rezsióradíjjal számolt, és a rezsióradíj kiszámításakor egyes - az Épkiv.-ben meghatározottak szerint az építőipari minimális rezsióradíj elemeit képező - költségeket milyen összeggel és módon vett figyelembe. Az ajánlatkérő az ajánlattevő által nyújtott indokolás gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségének vizsgálata során figyelembe veszi az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján az építésügyért felelős miniszter rendeletében megállapított minimális építőipari rezsióradíj mértékét, és amennyiben az ajánlatban alkalmazott rezsióradíj annál alacsonyabb, különös figyelemmel vizsgálja a Kbt. 69. § (6) bekezdése szerinti körülmény fennállását.¹⁰

A Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján az „ár aránytalanul alacsony voltának megítélésekor az ajánlatkérő korábbi tapasztalataira, a közbeszerzést megelőzően végzett piacfelmérés eredményére vagy a közbeszerzést megelőzően a becsült érték meghatározásához felhasznált egyéb adatokra kell figyelemmel lenni”. Továbbá köteles az ajánlatkérő írásban indokolást

¹⁰ 306/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet az építési beruházások közbeszerzésének részletes szabályairól 5/A.5 Az ajánlatban alkalmazott minimális rezsióradíj vizsgálata (2) bekezdés

kérni különösen akkor, ha az ajánlatban foglalt ellenszolgáltatás több, mint húsz százalékkal eltér a közbeszerzés - az ellenszolgáltatás önállóan értékelésre kerülő valamely eleme esetén az adott elemre eső - becsült értékétől.

4.2.1 Az építési beruházás becsült értéke

Az építési beruházás becsült értékére vonatkozóan szintén a 306/2011. (XII. 23.) Kormányrendelet ad pontos tájékoztatást a 2. § (1) bekezdése, mely szerint „az építési beruházás becsült értékének meghatározásakor az ajánlatkérőnek az engedélyhez vagy bejelentéshez kötött építési tevékenység esetén az építési engedélyben foglaltak érvényesítésével elkészített engedélyezési terv, vagy kiviteli terv vagy egyesített engedélyezési és kiviteli terv alapján, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónaponál nem régebben készült költségvetést kell irányadónak tekinteni, amely tartalmazza az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt.”

A beruházás becsült értékének meghatározása azonban a gyakorlatban elsősorban az ajánlatkérő számára rendelkezésre álló pénzügyi forrás nagyságához illeszkedik közvetlenül, vagy közvetetten. A kiviteli tervek készítésekor a megrendelő (ajánlatkérő) mindenképpen elvárja azt a tervezőtől, hogy olyan költségvetést állítson össze az adott beruházásra vonatkozóan, amely nem haladja meg a rendelkezésére álló forrásokat. A 3.2.3-as fejezetben már bemutatásra került és az 1. ábrán keresztül szemléltettem is, hogy az EU-s támogatások felhasználása esetében a pályázatok beadása és a kiviteli tervek elkészítése között egy, másfél év is eltelik. A rendelkezésre álló forrás pedig a pályázat benyújtásakor, az engedélyes tervek alapján készített tervezői költségbecslésen alapul. Tehát a kiviteli tervek alapján összeállított költségvetés is a legalább egy évvel korábbi tervezői költségbecslésben meghatározott árszínvonalhoz kénytelen igazodni, ráadásul be kell építenie azokat a többletköltségeket is, amelyek rendszerint felmerülnek időközben a jogszabályi változásokból, beruházói igényekből, illetve az építési engedélyben előírt hatósági, szakhatósági elvárásokból fakadóan.

4.2.2 A becsült érték és az ajánlati ár összevetése

Az előző pontban leírt esetekben azonban gyakran már a tervezők is arra kényszerülnek, hogy az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság által meghatározott, korábban ajánlott, 2013. júliustól pedig kötelező érvényű építőipari minimális rezsióradíjat el nem érő összeggel kalkuláljanak a kiviteli tervek készítésekor. Így az irreálisan alacsony ár meghatározásának alapjául szolgáló „becsült érték” megállapítása már önmagában is bizonyos mértékben irreálisnak lenne tekinthető, amennyiben az bármilyen vizsgálat tárgyát képezné.

Láthatjuk tehát, hogy az aránytalanul alacsony ár meghatározása nem feltétlenül az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság által preferált árszínvonal szerint meghatározható piaci árhoz történő hasonlítás eredményeként születik meg, tehát a 306/2011. (XII. 23.) Kormányrendelet vonatkozó pontjának vizsgálatára gyakran sor sem fog kerülni. A minimális rezsióradíj alkalmazása tehát nem csupán az ajánlattevők, de az ajánlatkérők és az állam felelőssége is.

5 A MINIMÁLIS REZSIÓRADÍJ TISZTELETBEN TARTÁSA

Amellett, hogy a minimális építőipari rezsióradíj tiszteletben tartása nemzeti gazdasági érdek, hiszen hozzájárulhat a lánc tartozások volumenének és újrakeletkezésének csökkenéséhez, különösen fontos ez az építőipari ágazat szereplői számára. Sajnos azonban az egyes szereplők egyéni érdekei jelen esetben is a közösség érdekei elé kerülhetnek, hiszen erre a jog egyelőre lehetőséget ad. A következő fejezetben a reálgazdasági folyamatokat tervezem vizsgálni, és ezekből próbálok következtetéseket levonni a piaci szereplők várható jövőbeli magatartására vonatkozóan.

5.1 A PIACON ALKALMAZOTT MINIMÁLIS ÓRADÍJ

Ez az érték már önmagában is láttelepet ad az építőipar jelenlegi helyzetéről, hiszen a Békés megyében általánosan alkalmazott rezsióradíj az elmúlt években 1400-1800 Ft között alakult, de alvállalkozók esetében nem volt ritka a 900-1200 Ft-os óradíj használata sem¹¹! A 2013. július elsejétől alkalmazandó 2 383 Forint/órában meghatározott minimális értékhez képest tapasztalható mintegy 80-100%-os eltérés azt mutatja, hogy a régióban kialakult rezsióradíj jelentősen elmarad az egyébként piaciilag indokoltnak tartott árszínvonalától.

Vállalkozás	Fővállalkozóként érvényesített rezsióradíj az elmúlt 2 évben	Alvállalkozóknak fizetett rezsióradíj az elmúlt 2 évben
1. Építőipari mikro vállalkozás Békés megyében	1700 – 1900 Ft	1400 – 1600 Ft
2. Építőipari kisvállalkozás Békés megyében	1500 – 1800 Ft	1200 – 1400 Ft
3. Építőipari közép vállalat Békés megyében	1600 – 2400 Ft	1000 – 1400 Ft
4. Költségvetés-készítő	1400 – 1900 Ft	nincsen információja
Átlag Békés megyében:	1700-1800 Ft	1400 Ft

3. ábra Magasépítésben használt rezsi óradíjak Békés Megyében (2011-2013)

Forrás: saját adatgyűjtés Békés megyei kivitelezők körében

¹¹ A Békés megyében használatos rezsióradíj tekintetében megadott értékek forrásait az üzleti titokra való hivatkozás miatt nem jelölhetem.

Ez az érték jelentősen elmarad a korábbi években meghatározott építőipari rezsióradíjhoz képest is. E nagymértékű különbségszükségyszerűen vezet egyrészt az alternatív haszonmaximalizálási megoldások alkalmazásához, másrészt a hozzájárulhat a láncartozások kialakulásához, amint azt a dolgozat 3.2.1. A láncartozások kialakulása – a kivitelezők felelőssége című pontjában már részleteztem.

Ezen alacsony árszínvonalnak a kialakulásához és megmaradásához azonban nem csak a kivitelezők, hanem a beruházók hozzájáruló magatartása is szükséges volt, ráadásul mutatja azt is, hogy a közbeszerzési törvény ezirányú intézkedései eleddig nem bizonyultak elég hatékonynak az aránytalanul alacsony ár kiszűrése tekintetében.

5.1.1 Kik és miért alkalmaznak irreálisan alacsony óradíjat?

Felmerül a kérdés, hogy miért éri meg a kivitelezőknek aránytalanul alacsony óradíjat meghatározniuk ajánlataikban, hogyan képesek hosszú távon működni ilyen feltételek mellett.

Utóbbi kérdésre a válasz: sehogyan. Sajnos vannak olyan vállalkozások, amelyeknek nem is céljuk, hogy hosszú távon is működőképesek legyenek – elsősorban ezek a cégek azok, amelyek felelősek a láncartozások kialakulásáért. Gyakorlatuk szerint az adott kivitelezési munkákat kedvező áron, olykor a piaci árhoz képest irreálisan alacsony (de a becsült értékhez képest mérten még elfogadható) áron vállallják el és a kivitelezés során az alvállalkozók, beszállítók részben vagy egészben történő ki nem fizetése révén biztosítják saját maguk számára a kitűzött profitcél. Ezen vállalkozások ezt követően általában csődbe mennek, felszámolás alá kerülnek, míg az egykori tulajdonosak az elért nyereséggel eltűnnek.

Gyakran azonban olyan vállalkozások is hajlamosak indokolatlanul alacsony áron elvállalni egyes munkákat, amelyek közép- és hosszú távon is a piacon szeretnének maradni. Saját tapasztalataim alapján őket három csoportra osztom és esetükben az alábbi motivációkat, stratégiákat tudom beazonosítani.

Típus	Motiváció	Stratégia
Terjeszkedő	Cél piaci versenytársak kizorítása.	A versenytársak kizorítása az adott piacról akár olyan áron is, hogy egyes munkákat ráfizetéssel végeznek el
Túlélő	Cél a piacon történő megmaradás.	A jövőbeli kedvezőbb piaci környezetben bízva egyes munkák elvállalása akár önköltségi áron is, „de legalább dolgozunk” című felkiáltással.
Ügyeskedő	Cél a munka mindenáron történő elnyerése.	A sikeres munkaszerzést követően, a kivitelezés során kisebb-nagyobb módosítások révén, gyakran a minőségi munka rovására próbálják meg kigazdálkodni az egyébként elvárt hasznot.

4. ábra Alacsony áron dolgozó kivitelezők csoportosítása

Megjegyzés: A kivitelezők tekintetében a magasépítésben dolgozó vállalkozásokra vonatkozóan rendelkezem tapasztalatokkal, így a csoportosítás elsősorban rájuk vonatkozik. A csoportok között egyébként sok esetben átfedés lehet, hiszen a túlélő típus is hajlamos ügyeskedni.

5.1.2 Jövedelmezőség fenntartása aránytalanul alacsony óradíj mellett

Elsősorban az „ügyeskedő” típusú vállalkozó sajátja, de nem idegen a másik két típustól sem az a kivitelezői magatartás, mely szerint a közbeszerzés útján elnyert munka kivitelezése során olyan fogásokat próbál alkalmazni, amelyek számára olcsóbbá teszik a kivitelezést. Ezek a teljesség igénye nélkül a következők lehetnek:

- A szükségesnél is alacsonyabb színvonalú / szaktudású munkaerő alkalmazása;
- Feketemunka alkalmazása;
- A környezetvédelmi, munkaügyi előírások részben, vagy egészben történő be nem tartása;
- Olcsóbb anyaghasználat:
 - o egyes anyagok „kispórolása”,
 - o nem látható elemek esetében olcsóbb anyagokkal történő helyettesítés,
 - o látható elemek esetében különböző okokra hivatkozva az építető (ajánlatkérő) és a tervező, illetve a műszaki ellenőr meggyőzése az ajánlatban szereplő egyes anyagok mással történő helyettesítésének szükségességéről,

- Alvállalkozók részben, vagy egészben történő ki nem fizetése minőségi kifogásokra való hivatkozással, miközben az építtető felé első osztályú minőség szerint számol el.

Mindezek és ezen kívül más technikák is sajnos jelen vannak a mai magyar építőiparban, amely az építőipar egészére és a kivitelezési munkálatok minőségére, így a megrendelői igényekre vonatkozóan is negatív hatással vannak.

5.2 BEFELLEGZETT AZ ARÁNYTALANUL ALACSONY ÓRADÍJNAK?

A minimálisan alkalmazandó építőipari rezsióradíj 2013. július 1-i hatályú bevezetésével kapcsolatban számtalan újságcikk jelent meg és nagy várakozások övezték ennek várható hatásait. Hogy valóban befellegzett-e az aránytalanul alacsony óradíjnak? Nem, jobban mondván nem feltétlenül. Ugyanis, amint azt a jelen dolgozat 4.2-es fejezetében bemutattam, a közbeszerzési eljárások lefolytatása során nem feltétlenül kerül megvizsgálásra az, hogy az adott ajánlattevő tiszteletben tartotta-e az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása által meghatározott 2383 Ft/óránban meghatározott építőipari rezsióradíjat.

5.2.1 Az kötelezőnél kisebb óradíj alkalmazásának szükségszerűsége 2013. július 1-ét követően

A 4.2.1-es fejezetben részletesen bemutattam, hogy az EU által finanszírozott projektek esetében rendszerint forráshiány alakul ki, mire a projekt a kivitelezési szakaszba érkezik. Ráadásul különösen érdekes helyzet alakult jött létre azon EU-s projektek esetében, ahol a pályázat alapját képező engedélyes tervek és az azok alapján készült költségbecslések még 2012-ben (bizonyos esetekben még 2011-ben) készültek, de a vonatkozó beruházás tekintetében a közbeszerzési eljárás elindítására már 2013. július 1-ét követően kerül sor. A korábbi években ugyanis még az ÉÁPB-nek az 1930 Ft/órás rezsióradíj ajánlása volt érvényben, ráadásul még az sem kötelező jelleggel. Az akkori aktuális piaci viszonyokhoz illeszkedően például Békés megyében a tervezők is rendszerint a piacon használatos 1700-1800 Ft-os rezsióradíjjal számolva kalkulálták a kivitelezési költségeket, melyeket a pályázatok értékelési szakaszában gyakorlatilag az állam el is várt, mondván ez igazolja vissza a reális piaci árat.

Ezen mára forráshiányossá vált projektek esetében az elindítandó közbeszerzési eljárásokban szükségszerűen nem is tudják érvényesíteni a Kedvezményezettek az ÉÁPB új ajánlását, amennyiben nem tudnak többlet pénzügyi forrást átcsoportosítani az adott projektek

finanszírozására. A jelen gazdasági helyzetben, és a Kbt. szerinti klasszikus ajánlatkérők adósságállományának általános és közismert rossz állapota mellett azonban erősen korlátozott mértékben lesz képes bármely ajánlatkérő többletforrást biztosítani ahhoz, hogy valóban érvényesüljön az építőipari minimális rezsióradíj ezekben a munkákban is.

5.2.2 A kötelezőnél kisebb óradíj alkalmazásának túlélése

Fontos látnunk, hogy a közbeszerzési eljárások során csak akkor kerül vizsgálatra az ÉÁPB ajánlása szerinti építőipari minimális rezsióradíj tiszteletben tartása, amennyiben az ajánlattevő aránytalanul alacsony ajánlatot tesz. Azonban fel sem merül az aránytalanul alacsony ár alkalmazásának lehetősége azon esetekben, amikor a becsült érték már eleve alacsonyabb annál a szintnél, amelyet a 2383 Ft/órás óradíj alkalmazása indokolna. Ennek előfordulási esélye a magasépítési munkák esetében és kiváltképpen az EU által finanszírozott projektek esetében határozottan nagy, hiszen a becsült érték alapját rendszerint a rendelkezésre álló pénzügyi forráshoz igazítják. Ezen esetekben várhatóan már maga az ajánlatkérő fogja az ajánlattevők tudomására hozni azt, hogy az adott beruházásnak mekkora a becsült értéke, mely szükségszerűen egyező, de legalább nagyságrendileg azonos a beruházásra rendelkezésre álló pénzügyi forrással, EU-s pályázatok esetében a projektben e célra jóváhagyott költségvetési összeggel.

Azon ajánlattevők, akik a 2383 Ft/órás óradíjat fogják alkalmazni a dokumentációban megkapott árazatlan költségvetés kitöltése során, könnyen tapasztalhatják majd azt, hogy az ajánlatuk magasabb lesz az ajánlatkérő által közölt becsült értéknél, mely szükségszerűen szoros korrelációban áll a rendelkezésre álló pénzügyi forrásokkal.

Ilyen esetekben azonban az 5.1.1-es fejezetben bemutatott *terjeszkedő, túlélő* vagy *ügyeskedő* típusú vállalkozások továbbra is meg fogják adni azt az árajánlatot, amelyben az előírtnál alacsonyabb óradíjjal kalkulálnak, legfeljebb nem az alkalmazott óradíj mértékét, hanem a normaidőt, vagy a beépített anyag költségét fogják a szükséges szintre csökkenteni. Sőt, alapvetően maradhatnak az alacsony óradíj meghatározása mellett is, amennyiben ajánlatuk nem fog több mint 20%-kal eltérni a becsült értéktől!

6 VÉGKÖVETKEZTETÉSEK

Az alábbi problémákat azonosítottam be a rezsióradíj bevezetésének módjával kapcsolatban:

1. A közbeszerzési ajánlatban használt rezsiorádij mértékét a közbeszerzések során nem minden esetben lehet vizsgálni. Addig nem lehet ténylegesen érvényesíteni az ÉÁPB minimális rezsiorádij tényleges alkalmazását:
 - a. ameddig a tervezésnél eleve nem ezzel a rezsioradíjjal kalkulálnak;
 - b. az értékeléseknél nem veszik figyelembe az időtényezőt és
 - i. fel nem gyorsítják a pályáztatás folyamatát, vagy
 - ii. valamilyen módon nem biztosítanak a projekteken belül költségvetési tartalékot a kivitelezési költségek potenciális növekedéséhez.

A probléma lehetséges kezelése:

- Elő kell írni annak vizsgálatát a közbeszerzések esetében, hogy a becsült érték alapjául szolgáló költségvetés milyen rezsiorádij figyelembe vétele mellett készült.
 - Célszerű lenne – bár bizonyosan nem konfliktusmentes – előírni az egyes kivitelezési munkák tekintetében (mélyépítés, magasépítés, vízügyi létesítmények, stb...) a közbeszerzések során kötelezően használandó költségvetés-készítő programok típusát.
 - A költségvetés készítő programok esetében rendszeresen felülvizsgálni és racionalizálni szükséges az egyes tételek normaidő-meghatározását.
 - A pályáztatás során bekért építési engedélyhez nem célszerű tételes költségvetést kérni, hiszen az félrevezető lehet és szükségszerűen különbözni fog a tényleges kivitelezési költségektől. A piaci árak történő megfelelést a bírálat során egy évente felülvizsgálandó, az egyes építménytípusokra hatóságilag meghatározott maximális négyzetméter ár alapján kellene vizsgálni.
2. Amennyiben a közbeszerzés során vizsgálat tárgyát képezi a használt rezsiorádij mértéke, úgy azt csak az ajánlattevőre vonatkozóan lehet ellenőrizni. Az, hogy a tényleges munkát végző alvállalkozók milyen rezsiorádij mellett dolgoznak, nem megállapítható. Sőt az sem ellenőrizhető megfelelő módon, hogy a szerződés teljesítésébe mely alvállalkozók és milyen mértékben kerülnek bevonásra.

A probléma lehetséges kezelése:

- A 343/2006. (XII.23.) kormányrendeletben kijelölt építésfelügyeleti hatóságok jogkörét célszerűen oly módon kellene módosítani, hogy azok jogosultak legyenek

vizsgálni a kivitelező tekintetében azt is, – amennyiben releváns – hogy a közbeszerzésen nyertes ajánlattevő a kivitelezés sorána szerződésben meghatározott alvállalkozókat és az abban meghatározott tevékenységek tekintetében, illetve volumenében vonja-e be a kivitelezés teljesítésébe. A hatóságnak pedig hivatalból kellene bejelentést tennie a Közbeszerzési Döntőbizottságnál amennyiben jogszabály-ellenes, vagy a közbeszerzés eredményeként megkötött szerződéssel ellentétes magatartást tapasztal.

3. Az ajánlatkérők bizonyosan közölni fogják az ajánlattételi felhívásokban, illetve a hirdetményekben a beruházások becsült értékét (igazodva a rendelkezésre álló pénzügyi forrásaikhoz) ésezáltal akarva akaratlanul, de biztosítani fogják az alacsony építőipari rezsióradíj továbbélését.

A probléma lehetséges kezelése:

- Ennekgyakorlatnak véget vethet, amennyiben az aránytalanul alacsony ár megítélését nem a becsült értékhez kötnék, vagy a becsült érték meghatározásában valamiként érvényesíteni tudná a jogalkotó az ÉÁPB ajánlását a minimális építőipari rezsióradíj tekintetében.

Megjegyzés: figyelemmel kell lenni azonban arra is, hogy a minimális rezsióradíj alkalmazásának vizsgálati rendjét 2013. július 1-i hatállyal rendelték el, még legalább egy évig olyan EU-s projektekhez tartozó építési beruházások közbeszerzéseit fogják lebonyolítani, ahol a becsült érték meghatározása még bizonyosan az ÉÁPB által javasolt minimális rezsióradíjnál kisebb érték alapján lett betervezve.

Mindezek ellenére véleményem szerint szükséges és nemzetgazdaságilag is fontos cél az, hogy Magyarország építőipara ismét magára találjon, a Kormány véget vessen, vagy legalább csökkentse a láncartozások mértékét és megakadályozza annak újratermelődését. Mindezen célokak pedig szükséges és fontos eszköze lehet a továbbiakban is a Közbeszerzési törvény és az ahhoz kapcsolódó végrehajtási jogszabályok célszerű és szakszerű módosítása.

7 MELLÉKLETEK

1. számú melléklet: Építőipari Ágazati Bértarifa Megállapodás

ÉÁKSZ 3. sz. melléklete

Építőipari Ágazati Bértarifa Megállapodás

Kód	Megnevezés	Részletezés	Havi minimális minimális alaphér
A-11	Középvezető	- pl.: cégvezetők, projektmenedzserek, szervezeti egységvezetők, valamint kinevezett első helyettesek, stb.	250 000 Ft
A-12	Középvezető helyettes	- az A-11-ben felsoroltak kinevezett helyettesei	210 000 Ft
B-21	Termelésirányító I.	- építésvezetők, művezetők (felsőfokú végzettségű)	170 000 Ft
B-22	Termelésirányító II.	- építésvezetők, művezetők (középfokú végzettségű)	150 000 Ft
B-23	Termelésirányító III.	- a B-21 és B-22-be nem sorolható termelésirányítók	130 000 Ft
C-31	Gyakornok I. kf. végz.	- 1 évnél kevesebb gyakorlati idővel rendelkező, egyébként C fogl. kategóriában foglalkoztatott munkavállalók	114.000 Ft
C-33	Gyakornok II. kf. végz.+ ff. tanf.		114.000 Ft
C-36	Gyakornok III. ff. végz.		114. 000 Ft
C-32	Munkatárs I. kf. végz.		114.000 Ft
C-34	Munkatárs II. kf. végz.		114 000 Ft
C-37	Munkatárs III. ff. végz.	- a 6/1992. (VI.27.) MüM rendeletben felsoroltakon kívül, pl.: ajánlatadó-mérnök, energetikus, gazdasági elemző, referens, kalkulátor, kontroller, műszaki előkészítő, termelési ügyintéző, stb.	115 000 Ft
C-35	Főmunkatárs II. kf. végz. Csop.v.		120 000 Ft
C-38	Főmunkatárs III. ff. végz. Csop.v.		145 000 Ft
D-41	Gyakornok	- 0,5 évnél kevesebb gyakorlati idővel rendelkező, egyébként D fogl. Kategóriában foglalkoztatott munkavállaló	98.000 Ft

Kód	Megnevezés	Részletezés	Havi minimális minimális alapbér
D-42	Ügyviteli alkalmazott	- a 6/1992. MüM rendeletben felsoroltakon kívül pl.: munkaügyi, pénzügyi, személyzeti előadó, bérügyi ellenőr, anyagkönyvelő	90 000 Ft
E-58	Mester szakmunkás	- mester szakmunkás bizonyítvánnyal (képesítéssel) rendelkező technikusképesítésű, valamint nagy gyakorlati tudású szakmunkás, továbbá szakirányú, ff. végzettséggel bíró szakmunkát végző fizikai munkavállaló	130 000 Ft
E-56	Szakmunkás 2 év feletti gyakorlattal	- szakmunkás bizonyítvánnyal és két évnél hosszabb gyakorlattal rendelkező fizikai munkavállaló	114.000 Ft
	Szakmunkás 2 év alatti gyakorlattal	- kezdő, még két évnél hosszabb gyakorlattal nem rendelkező szakmunkás	114. 000 Ft
E-54	Betanított munkás	- szakképzettség nélküli, egy hónapnál hosszabb betanítási idő után munkába állítható fizikai munkavállaló	98.000 Ft
E-52	Segédmunkás	- szakképzettség nélküli, képzés nélkül, vagy legfeljebb egy havi begyakorlási idő után munkába állítható fizikai munkavállaló	98.000 Ft

A bértarifák hatályba lépése és alkalmazásuk értelmezése:

A táblázat szerinti bértételek alkalmazása az ÉÁKSZ 3. sz. módosítása, a 2013. évi Építőipari Ágazati Bértarifa Megállapodás miniszteri kiterjesztése hatálybalépésének az időpontjától kötelező.

*

^{1/} Ezek a bértételek akkor alkalmazandók, ha a gyakornoknak illetve az ügyviteli alkalmazotti munkakörben nem szükséges a középfokú képzettség, képesítés.

2. számú melléklet: 28/2013. (VI. 27.) BM rendelet

28/2013. (VI. 27.) BM rendelet

a minimális építőipari rezsióradíj 2013. évi mértékéről, valamint a régészeti lelőhely és a műemléki érték védetté nyilvánításáról, nyilvántartásáról és a régészeti feltárás részletes szabályairól szóló 80/2012. (XII. 28.) BM rendelet módosításáról

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 62. § (2) bekezdés 6. pontjában kapott felhatalmazás alapján, a 4. § tekintetében a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény 93. § (2) bekezdés c.) pontjában kapott felhatalmazás alapján, az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 37. §u) és y) pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva a következőket rendelem el:

1. § Az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján az építőipari rezsióradíj 2013. évre ajánlott, általános forgalmi adó nélküli legkisebb mértéke 2383 forint/óra.
2. § A minimális rezsióradíj egyes elemeire vonatkozó tételes értékeket az 1. melléklet tartalmazza.
3. § Ez a rendelet 2013. július 1-jén lép hatályba.
4. § ¹

1. melléklet a 28/2013. (VI. 27.) BM rendelethez

A minimális rezsióradíj egyes elemeire vonatkozó tételes értékek

	A	B
1.	Megnevezés	A vállalkozások 2012. évi tényadataiból egy munkaóra számára számított érték, Ft/óra
2.	Alapbér ²	655
3.	Pótlékok, kiegészítő fizetés	102
4.	Foglalkoztatói járulékok: – Szociális hozzájárulási adó 27% – Szakképzési hozzájárulás 1,5%	203 11
5.	Szállásköltség	9
6.	Csoportos személyszállítás	145
7.	Védőruha, védőfelszerelés	15
8.	Munkahelyi szociális szolgáltatás	52
9.	Munkaegészségügyi szolgáltatás	70
10.	Munkavédelmi költség	18
11.	Ügyvitel, munkahelyi irányítás költsége	445
12.	Rezsianyag, munkahelyi energia költség	42
13.	Felvonulás, munkahelyi berendezkedés, ideiglenes létesítmények költsége	3

14.	Gép- és szerszámhasználat	11
15.	Értécsökkenési leírás	60
16.	Nyomtatvány, írószer	3
17.	Postaköltség	2
18.	Telefonköltség	2
19.	Bankköltség	4
20.	Egyéb szolgáltatás: – minőségbiztosítás, környezetvédelem	2
21.	Kötelező adók, járulékok: – iparüzési adó 2% – innovációs járulék 0,3%	80 2
22.	Biztosítások	3
23.	2–22. Összesen	1939
24.	Produktivitási érték (ledolgozott napok alapján)	86,02%
25.	Improduktív órák költsége (2–22. sor összesen x 1,00–0,8602=0,1398)	271
26.	Veszteségidő aránya	6,50%
27.	Veszteségidő költsége (2–22. sor összesen x 0,065)	126
28.	Elvárt eredmény	2,00%
29.	Elvárt eredmény értéke (23+25+27. sor összesen x 0,02)	47
30.	23+25+27+29. Mindösszesen	2383

-
1. Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2013. VII. 2-től.
 2. Havi 114 000 Ft alapbérrel és 174 munkaórával számolva