



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

FŐVÁROSI ÉS PEST MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODA – BUDAPEST

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

*a fővárosi önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat osztottan
megillető bevételek 2007. évi megosztásáról szóló fővárosi önkor-
mányzati rendelet felülvizsgálatáról a Budapest Főváros XIII. kerület
Önkormányzatánál*

2007. október

3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság
3.4.2. Fővárosi és Pest Megyei Ellenőrzési Iroda
1097 Budapest, Lónyay u. 44.
476-3830/faxszám: 456-8390

Iktatószám: V-1018-37/2007.
Témaszám: 870
Vizsgálat-azonosító szám: V0376

Az ellenőrzést végezte:

Dr. Csermák Judit
számvevő

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	7
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	9
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	12
1. A forrásmegosztási rendelet vizsgálata során értékelni kell a fővárosi önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat osztottan megillető 2007. évi bevételek meghatározásának szabályszerűségét és összegét	12
1.1. A magánszemélyek jövedelemadóijából az állami költségvetésről szóló törvény alapján a kerületi önkormányzatot megillető rész	12
1.2. Az egyéb központi adóbevételek	12
1.3. Az állandó népességhez kapcsolódó hozzájárulás összege, az Ötv. 64/B. § a) pontjában foglaltak kivételével	12
1.4. A helyi adókból származó bevételek	13
2. A megosztási arányok meghatározása során felhasznált alapadatok megalapozottsága, megbízhatósága, valamint a számítási eljárások szabályszerűségének ellenőrzése	13
2.1. A forrásmegosztási törvény 6. § (1) bekezdés szerinti megosztás alapját képező központi hozzájárulások aránya	14
2.2. A bázisév (2005. év) kerületi önkormányzati költségvetési beszámoló normatív hozzájárulással támogatott feladatai működési kiadásai meghatározásának szabályszerűsége és megbízhatósága	14
2.3. A 2.2. pont szerinti működési kiadásokhoz a bázisévben kapott központi költségvetési hozzájárulások összegének meghatározása, annak megbízhatósága	15
2.4. A forrásmegosztási törvény 6. § (2) bekezdés szerinti megosztás érvényesülése	16
3. A forrásmegosztási rendelet megalkotási eljárásának szabályszerűsége, valamint a forrásmegosztás adatellenőrzése	19
3.1. A kerületi önkormányzat 2005. évi költségvetési beszámolójában szereplő adatok feldolgozásának szabályozottsága és vezetői ellenőrzése	19

MELLÉKLETEK

1. számú melléklet 1/a számú munkatábla: helyszíni ellenőrzési táblázat az 1. számú programponthoz a 2007. évi forrásmegosztás adóbevételeinek ellenőrzéséről (1 oldal)
2. számú melléklet 1/b számú munkatábla: helyszíni ellenőrzési táblázat az 1. számú programponthoz a 2007. évi forrásmegosztás állandó népességhez kapcsolódó központi hozzájárulás összegének ellenőrzéséről (1 oldal)
3. számú melléklet TANÚSÍTVÁNY: a forrásmegosztási rendelet háttérszámításában felhasznált 2005. évi önkormányzati költségvetési beszámoló érintett adatainak eltéréséről (1 oldal)
4. számú melléklet 2. számú munkatábla: a forrásmegosztási rendelet háttérszámításában felhasznált és az ÁSZ-nál rendelkezésre álló 2005. évi kincstári adat eltéréséről (1 oldal)
5. számú melléklet „kerületi” és „kincstári” adatbázis, 1. számú táblázat: a 2005. évi költségvetési beszámoló adatai (2 oldal)
6. számú melléklet „ászfmt” adatbázis, 1. számú táblázat: a 2005. évi költségvetési beszámoló adatai (3 oldal)
7. számú melléklet 3/a számú munkatábla: a forrásmegosztási törvény 6. § (2) bekezdése szerinti megosztáshoz szükséges adatok felmérése (1 oldal)
8. számú melléklet 4/a számú munkatábla: a kerületi önkormányzatok 2005. évi költségvetési beszámolóiban szereplő adatok feldolgozásának szabályozottsága és vezetői ellenőrzése (1 oldal)

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Alkotmány	a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény
forrásmegosztási törvény	a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztásról szóló 2006. évi CXXXIII. törvény
Ltv.	a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény

Rendeletek

forrásmegosztási rendelet	Budapest Főváros Önkormányzata 6/2007. (II. 23.) számú rendelete a Fővárosi Önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat osztottan megillető bevételek 2007. évi megosztásáról
---------------------------	---

Szóróvidítések

2001. évi népszámlálás	a KSH Népszámlálás 2001. című kiadványa
Adóügyi osztály	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Adóügyi Osztálya
ÁSZ	Állami Számvevőszék
BM KÖNYV Hivatal	Belügyminisztérium Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal (jogutód szervezete 2007. január 1-jétől a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatal)
földhivatal	Fővárosi Kerületek Földhivatala
fővárosi önkormányzat jegyző	Budapest Főváros Önkormányzata Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzatának Jegyzője
kerületi önkormányzatok	Budapest Főváros I – XXIII. kerületeinek önkormányzatai
Képviselő-testület	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzatának Képviselő-testülete
kincstár	Magyar Államkincstár
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
Önkormányzat	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzata
Pénzügyi bizottság	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzata Képviselő-testületének Pénzügyi és Költségvetési Bizottsága
Pénzügyi osztály	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Pénzügyi Osztálya
polgármester	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzatának Polgármestere
Polgármesteri hivatal	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzata Képviselő-testületének Polgármesteri Hivatala

Polgármesteri hivatali SzMSz	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzat jegyzője IV/4/15/2000. (IX. 25.) számú intézkedése a Polgármesteri hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról
SzMSz	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzata Képviselő-testületének 1/2007. (I. 22.) számú rendelete az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról
ügyrend	Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzata Polgármesteri Hivatala Pénzügyi Osztályának ügyrendje

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

„ászfnt” adatbázis	Az ÁSZ észrevétele alapján meghatározott adatokat és a számítást tartalmazza.
„kerületi” adatbázis	A fővárosi és a kerületi önkormányzatok 2005. évi költségvetési beszámolójának adatait és a számítást tartalmazza.
„kincstári” adatbázis	Az ÁSZ rendelkezésére álló 2005. évi kincstári adatokat és a számítást tartalmazza.
1. számú táblázat	A háttérszámítást megalapozó, a működési kiadásokat szakfeladatonként tartalmazó táblázat.
háttérszámítás	A fővárosi önkormányzat forrásmegosztási rendeletervezetének előterjesztéséhez mellékelt, a forrásmegosztást megalapozó számítások, amelyek alapján a forrásmegosztási rendelet elfogadásra került.
„központi hozzájárulás”	A forrásmegosztási törvény 3. § c) pontja: a nem lakosság-szám alapján járó központi normatív hozzájárulások és az azokhoz kapcsolódó kiegészítő támogatások, a bázisévi önkormányzati költségvetési beszámoló érintett űrlapjainak adatai.
működési kiadási forráshiány	A működési kiadások és a normatív hozzájárulások különbözete.

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

a fővárosi önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat osztottan megillető bevételek 2007. évi megosztásáról szóló fővárosi önkormányzati rendelet felülvizsgálatáról a Budapest Főváros XIII. kerület Önkormányzatánál

BEVEZETÉS

A forrásmegosztási törvény 8. § (1) bekezdése, valamint az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdése alapján a fővárosi önkormányzat tárgyévre vonatkozó forrásmegosztási rendeletét az ÁSZ-nak felül kell vizsgálnia.

A forrásmegosztási törvénynek megfelelően az ÁSZ ellenőrzés a forrásmegosztás során alkalmazott adatok megalapozottságára és az ennek alapjául szolgáló számítások helyességére irányult. Amennyiben a felülvizsgálat megállapította, hogy a forrásmegosztás során alkalmazott adatok, vagy a számítások helytelensége miatt a fővárosi önkormányzat vagy valamely kerületi önkormányzat jogosulatlan forráshoz jutott, vagy a jogszerűen járó forrásnál alacsonyabb összegben részesült, ezt az összeget, a hiba feltárását követő év forrásmegosztásánál kell figyelembe venni.

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy:

- a forrásmegosztási rendelet a forrásmegosztási törvény előírásainak megfelelően határozta-e meg a megosztható bevételeket és azok összegét;
- a megosztási arányok meghatározásánál felhasznált alapadatok megalapozottak voltak-e, és a számítási eljárások helyesek voltak-e;
- az esetleges adat és számítási hibák miatt milyen korrekciót kell elvégezni a tárgyévet követő év forrásmegosztásánál.

Az ellenőrzött időszak: a fővárosi önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat osztottan megillető bevételek meghatározása a 2007. évre vonatkozott, a megosztási arányok meghatározása során felhasznált alapadatokat a 2005. évi önkormányzati költségvetési beszámoló alapján kellett ellenőrizni.

Az Önkormányzat lakosainak száma 2006. január 1-jén 104 982 fő¹ volt, akik 13,44 km² belterületen éltek, az Önkormányzat külterülettel nem rendelkezett². A belterület népsűrűsége 7811 fő/km² volt. Az önkormányzati tulajdonban lévő bérlakások közül a félkomfortos, a komfort nélküli és a szükséglakások együttes alapterülete 98 483 m² volt a 2005. évben. Az Önkormányzat területén iparosított technológiával épült lakások száma a 2001. évi népszámlálás adatai alapján 16 200.

Az Önkormányzat a 2007. évben a megosztott forrásokból 5993,0 millió Ft-tal részesedett, amelynek a 2006. évi részesedéshez viszonyított változása a forrásmegosztási törvényben minimumként meghatározott 95%-nak felelt meg. A részesedés nagysága a kerületek közötti részesedés csökkenő sorrendje szerint az ötödik volt.

Az egyéb szabályszerűségi ellenőrzés keretében a forrásmegosztási törvény előírásainak való megfelelést elemző eljárással vizsgáltuk. A forrásmegosztás során alkalmazott adatok helyességének megállapításánál a forrásmegosztási rendlettervezet előterjesztéséhez mellékelt háttérszámításokhoz kapcsolódó adatbázis adatait hasonlítottuk össze az önkormányzatoknál található költségvetési beszámoló adataival, valamint az ÁSZ rendelkezésére álló kincstári adatokkal. Az összehasonlítás érdekében a „kerületi” adatbázis táblázataiba az önkormányzatok beszámolóiban ellenőrzött adatot írtuk be, ha az adat eltért a táblázatban feltüntetett háttérszámítás adatától. Hasonlóan jártunk el a „kincstári” adatbázis táblázatainak adata esetében. Az ÁSZ észrevétele alapján meghatározott adatok rögzítését az „ászfnt” adatbázisban végeztük el.

A forrásmegosztás adatainak ellenőrzésekor értékeltük az adatfeldolgozás szabályozottságát és az ehhez kapcsolódó vezetői ellenőrzés működésének megbízhatóságát.

Az előkészítés során szerzett információk ismeretében elvégzett kockázatbecslés alapján a szabályozás jogszerűségének kockázata magas, az adatok és a számítások helyessége alacsony kockázatú volt. A forrásmegosztási törvény nem adott lehetőséget a kockázatokon alapuló megközelítés alkalmazására.

A fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztás ellenőrzését a V-1018-16/2007. számú ellenőrzési programban megfogalmazott szempontok alapján kellett elvégezni.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak dokumentálását egy tanúsítvány, kettő adatbázis táblázat és öt munkatábla kitöltésével biztosítottuk, amelyek a számvevői jelentés mellékletei.

¹ A BM KÖNYV Hivatal személyi adat és lakcímnnyilvántartása alapján.

² A terület a tizenötödik a többi kerület területéhez viszonyítva.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az Ötv. 64. § (4) bekezdésében felsorolt **bevételek** nagyságának meghatározásához a költségvetési tervezés időszakában az Önkormányzat rendelkezésére álló információk dokumentálására vonatkozóan nincs jogszabályi kötelezettség. Az Önkormányzat rendelkezett a 2007. évi önkormányzati költségvetéstervezet kitöltött 16. úrlapja tartalmának megfelelő dokumentummal. Az állandó népességhez kapcsolódó központi hozzájárulás összegét – az Önkormányzat által a 2006. év novemberben megadott mutatószámok ismeretében – a kincstár által meghatározott adatok alapján vettük figyelembe.

A kerületi önkormányzatokat megillető **részesedés felosztása** a 2005. évi önkormányzati éves költségvetési beszámoló érintett úrlapjainak adatain alapult. A forrásmegosztási törvény 3. § c) pontja szerinti „**központi hozzájárulás**” meghatározásához a nem lakosságszám alapján járó normatív hozzájárulásokat és az azokhoz kapcsolódó kiegészítő támogatásokat vettük figyelembe. A háttérszámítás, a kerületi, illetve a kincstári adatok között eltérést nem találtunk. Az „*ászfmt*” adatbázisban a lakosságszám alapján járó normatív hozzájárulások esetében az Önkormányzat állandó lakosságszámát vettük figyelembe, amely következtében a „*központi hozzájárulás*” 2,0%-kal nőtt.

A normatív hozzájárulással támogatott feladatok **működési kiadásait** a 2005. évi éves költségvetési beszámoló adatai alapján ellenőriztük. A Polgármesteri hivatal az egyéb településüzemeltetés körébe tartozó épületfenntartás és korszerűsítés szakfeladat adatainak hiányát nem jelezte a fővárosi önkormányzat felé. Az eltérés oka az, hogy az ellenőrzés a megadott számok megfelelőségére vonatkozott, az adat nélküli szakfeladat-számokhoz tartozó adatokra nem. A „*kerületi*” és a „*kincstári*” adatbázisban – a hiányzó adat figyelembe vételével – a működési kiadás a háttérszámítás adatához viszonyítva 0,5 százalékkal nőtt. Az ÁSZ észrevétele alapján az „*ászfmt*” adatbázisban az egyéb településüzemeltetés körébe tartozó további szakfeladat-számok teljesítési adatainak rögzítését követően a működési kiadás a háttérszámítás adatához viszonyítva 19,3%-kal nőtt.

A forrásmegosztási törvény egyértelmű szabályozásának hiányában a **működési kiadási forráshiányt** kettő módon határoztuk meg. A működési kiadási forráshiány a „*kerületi*” és a „*kincstári*” adatbázisban 8,9%-kal, 869 768 ezer Ft-tal, az „*ászfmt*” adatbázisban 6,5%-kal, 795 336 ezer Ft-tal csökkent a „*központi hozzájárulás*” alapján számíthatóhoz képest.

A működési kiadási forráshiány és a bevételi összeg összehasonlítása alapján határozható meg, hogy marad-e felosztható forrás a forrásmegosztási törvény **6. § (2) bekezdés szerint** szabályozott **megosztásra**. A forrásmegosztási törvény egységesen a 2005. év végi adatok alapján határozta meg a megmaradt forrás felosztását, amely adatok nem a meghatározott időpont szerint álltak rendelkezésre.

A kerület **állandó népességére** a BM KÖNYV Hivatal, valamint a KSH 2006. január 1-jei adata állt rendelkezésre, az eltérő fogalomhasználat következtében a két adat nem egyezett meg egymással.

A **belterület területére** vonatkozóan a Polgármesteri hivatal 2007. augusztus 31-én, a földhivatal takarnet.hu internetes oldaláról kinyomtatott adattal rendelkezett, amely megegyezett a fővárosi önkormányzat által 2006. december 13-án kért adattal. A földhivatal csak naprakész információt tud szolgáltatni, visszamenőlegeset nem, azonban az Önkormányzat külterülettel nem rendelkezett, így fennállt az egyezőség.

A **belterületre számított népsűrűség** fogalma nem egyértelmű. Amennyiben a kerület állandó népességének és a belterület területének hányadosát értjük alatta, akkor az ismert adatok alapján meghatározható. Ha a belterület lakónépességének és a belterület területének a hányadosa, szükség van a belterület lakónépességének adatára, amely a kerület állandó népességének és a külterület lakónépességének különbségéből számítható. Az Önkormányzat nem rendelkezett külterülettel, ennek következtében a két számítási módszer azonos eredményre vezetett.

Az önkormányzati tulajdonban lévő **félkomfortos, komfort nélküli és szükséglakások alapterülete** a Polgármesteri hivatal által kezelt ingatlanvagyon-kataszteri nyilvántartás 2005. december 31-i adata. Az ingatlanvagyon-kataszteri nyilvántartás az előírásnak megfelelően túli bontásban – a lakások összes hasznos alapterületének szobaszám kimutatása mellett – a lakásokat komfortfokozat szerint is kimutatta, és tartalmazta az intézményekben lévő gondnoki lakásokat. Az ingatlanvagyon-kataszteri nyilvántartás és az Önkormányzat vagyonkezelő szervezete által vezetett lakások analitikus nyilvántartásának adatai egymástól eltértek.

Az Önkormányzat területén **iparosított technológiával épült lakások** darabszáma a KSH 2001. évi népszámlálás adata.

A Polgármesteri hivatalban elvégezték a fővárosi önkormányzat által kigyűjtött **adatok ellenőrzését**, amelyet aláírással dokumentáltak és az arról szóló tájékoztatást határidőre megküldték a fővárosi önkormányzatnak. Az Önkormányzatnál vezetői tanácskozás keretében megtörtént a forrásmegosztás jogi szabályozásával, gyakorlatával kapcsolatos ismertetés a vezetők felé.

Az Önkormányzat szabályozta a forrásmegosztással kapcsolatos feladatokat az SzMSz-ben a Pénzügyi bizottság feladatai között és az érintett köztisztviselők munkaköri leírásában. A forrásmegosztás vezetői ellenőrzését az ügyrendben szabályozták és a Pénzügyi osztály vezetője aláírásával igazolta az ellenőrzés elvégzését.

A Pénzügyi bizottság tárgyalta a forrásmegosztási rendelettervezetet, a szabályozással kapcsolatosan érdemi észrevételként fogalmazta meg a törvényalkotói szándék és az elosztás gyakorlatának eltérését. A Képviselő-testületet a polgármester tájékoztatta a Pénzügyi bizottság véleményéről, melyet a Képviselő-testület tudomásul vett, kérdés, észrevétel nem hangzott el azzal kapcsolatban.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak hasznosítása mellett **javasoljuk:**

a Jegyzőnek

1. intézkedjen annak érdekében, hogy a forrásmegosztáshoz kapcsolódó adatok ellenőrzése minden szakfeladatra vonatkozóan megtörténjen;
2. teremtsen meg az ingatlanvagyon-kataszteri nyilvántartás és az analitikus nyilvántartások adatainak valóságnak megfelelő egyezőségét a lakásokra vonatkozóan.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A FORRÁSMEGOSZTÁSI RENDELET VIZSGÁLATA SORÁN ÉRTÉKELNI KELL A FŐVÁROSI ÖNKORMÁNYZATOT ÉS A KERÜLETI ÖNKORMÁNYZATOKAT OSZTOTTAN MEGILLETŐ 2007. ÉVI BEVÉTELEK MEGHATÁROZÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGÉT ÉS ÖSSZEGÉT

Az Ötv. 64. § (4) bekezdésében felsorolt bevételek nagyságának meghatározásához a költségvetési tervezés időszakában az Önkormányzat rendelkezésére álló információk dokumentálására vonatkozóan nincs jogszabályi kötelezettség. Az Önkormányzatra vonatkozó 1.1., 1.2. és 1.4. pont szerinti adatokat az 1. számú melléklet tartalmazza.

1.1. A magánszemélyek jövedelemadóijából az állami költségvetésről szóló törvény alapján a kerületi önkormányzatot megillető rész

Az Önkormányzat rendelkezett a 2007. évi önkormányzati költségvetés-tervezet kitöltött 16. űrlapja tartalmának megfelelő dokumentummal.

A Pénzügyi osztályon a 2007. évi költségvetési törvényjavaslatból származó információk, valamint az előző évek adatai alapján végeztek becsléseket a várható bevételre vonatkozóan, mely bevételi adatokat folyamatosan beépítették a költségvetési rendeltervezet változataiba. Rendelkezésre állt a költségvetési rendeltervezet 2007. január 10. előtti – bizottsági véleményezésre átadott – változata, az abban rögzített adatokat eltérő értékkel tartalmazta a fővárosi önkormányzat háttérszámítása.

1.2. Az egyéb központi adóbevételek

Az Önkormányzat az egyéb központi adóbevételek közül a gépjárműadóiból az Adóügyi osztály adatai alapján 850 000 ezer Ft bevételt tervezett, a luxusadóra vonatkozóan nem rendelkeztek információval.

1.3. Az állandó népességhez kapcsolódó hozzájárulás összege, az Ötv. 64/B. § a) pontjában foglaltak kivételével

Az állandó népességhez kapcsolódó központi hozzájárulás összegét – önkormányzati érték adat hiányában – a „Normatív hozzájárulások és normatív kötött felhasználású támogatások igénylése a 2007. évre” című normatív hozzájárulás felmérőlapon – az Önkormányzat által a 2006. év novemberben megadott mutatószámok ismeretében – a kincstár által meghatározott 2007. év januári adatok alapján vettük figyelembe (2. számú melléklet). A forrásmegosztási rendelet a településüzemeltetési, igazgatási és sportfeladatok, valamint az üdülöhelyi feladatok központi hozzájárulásának összegét együttesen 154 104,1 ezer Ft-ban vette számba. A forrásmegosztási rendelet nem tartalmazta a körzeti igazgatás

körébe tartozó (34 644,1 ezer Ft), a szociális ellátás (544 996,6 ezer Ft), a lakáshoz jutás (120 729,3 ezer Ft) és a helyi közművelődés (119 154,6 ezer Ft) feladat ellátásához tartozó, állandó népességhez kapcsolódó összesen 819 524,6 ezer Ft bevételt.

A forrásmegosztási rendeletben 74 378,9 ezer Ft-tal szereplő településüzemeltetési, igazgatási és sport feladatok központi hozzájárulása a kincstári igényfelmérő lap adatai alapján (a lakosságszám és a mutatószám szorzataként) 144 875,2 ezer Ft volt. Az üdülőhelyi feladatoknál nem tüntettek fel összeget, pedig a forrásmegosztási rendelet 2. § (5) bekezdése szerint az is figyelembe veendő 79 725,3 ezer Ft bevétel.

1.4. A helyi adókból származó bevételek

A Polgármesteri hivatal a helyi adókból származó bevételek közül a fővárosi önkormányzat által kivetett és a forrásmegosztás részét képező idegenforgalmi adóbevételről nem rendelkezett információval. Az Adóügyi osztály adatai alapján tervezték az építményadóból és a telekadóból származó 2 055 000 ezer Ft helyi adó bevételt.

Az 1.1. – 1.4. pontok ellenőrzése alapján az Önkormányzatnál a forrásmegosztási rendelettervezet készítésének időszakában a személyi jövedelemadó helyben maradó és normatív módon elosztott részére, az iparüzési adóra, az Adóügyi osztály által megadott – a gépjárműadóra és a kerületi helyi adókra vonatkozó – tervszámok álltak rendelkezésre.

2. A MEGOSZTÁSI ARÁNYOK MEGHATÁROZÁSA SORÁN FELHASZNÁLT ALAPADATOK MEGALAPOZOTTSÁGA, MEGBÍZHATÓSÁGA, VALAMINT A SZÁMÍTÁSI ELJÁRÁSOK SZABÁLYSZERŰSÉGÉNEK ELLENŐRZÉSE

A kerületi önkormányzatokat megillető részesedés felosztása a bázis évi (a 2007. évet kettővel megelőző év) önkormányzati éves költségvetési beszámoló érintett (21., 31. és 51.) űrlapjainak adatain alapult. A forrásmegosztás során alkalmazott adatok helyességének megállapításánál a forrásmegosztási rendelettervezet előterjesztéséhez mellékelt háttérszámításokhoz kapcsolódó adatbázis adatait hasonlítottuk össze az önkormányzatoknál található 2005. évi éves költségvetési beszámoló adataival, valamint az ÁSZ rendelkezésére álló kincstári adatokkal. Az összehasonlítás érdekében a „kerületi” adatbázis táblázataiba az önkormányzatok beszámolóiban ellenőrzött adatot írtuk be, ha az adat eltért a táblázatban feltüntetett háttérszámítás adatától. Hasonlóan jártunk el a „kincstári” adatbázis táblázatainak adata esetében. Az ÁSZ észrevétele alapján meghatározott adatok rögzítését az „ászfnt” adatbázisban végeztük el.

Az Önkormányzat tanúsítvány (3. számú melléklet) kitöltésével igazolta a forrásmegosztási rendelet háttérszámításához felhasznált adat és a 2005. évi önkormányzati éves költségvetési beszámoló adatának eltérését. A számvevői jelentés a 2. számú munkatáblában (4. számú melléklet) mutatja ki a háttérszámítás adatának a kincstári adattól való eltérését.

2.1. A forrásmegosztási törvény 6. § (1) bekezdés szerinti megosztás alapját képező központi hozzájárulások aránya

A forrásmegosztási törvény 3. § c) pontja szerinti „központi hozzájárulás” meghatározásához a nem lakosságszám alapján járó normatív hozzájárulásokat és az azokhoz kapcsolódó kiegészítő támogatásokat vettük figyelembe. A nem lakosságszám alapján járó normatív hozzájárulást az összes normatív hozzájárulás és a lakosságszám alapján járó normatív hozzájárulás különbségeként határoztuk meg.

A normatív hozzájárulások és kiegészítő támogatások adatainak ellenőrzését a bázis évi éves költségvetési beszámoló 31. és 51. űrlapjának önkormányzati, illetve kincstári adatai alapján végeztük el. A háttérszámítás adatához viszonyítva eltérést nem találtunk. A „központi hozzájárulás” összege 3 496 763 ezer Ft.

Az „ászfnt” adatbázisban a lakosságszám alapján járó normatív hozzájárulások esetében az Önkormányzat – BM KÖNYV Hivatal által közzétett – állandó lakosságszámát vettük figyelembe.

Az előzőek szerint a központi hozzájárulások közül nem vettük figyelembe a lakott külterülettel kapcsolatos feladatokhoz (a külterületi lakosok száma alapján), valamint a körzeti igazgatási feladatok közül az alap-hozzájárulást, a körzetközpont és az okmányirodák működéséhez (az ügyiratszám alapján) járó központi hozzájárulást.

A forrásmegosztás miatt a kerületeknél az éves költségvetési beszámoló 31. űrlapja nem tartalmazta az üdülőhelyi feladatokhoz kapcsolódó normatív hozzájárulást. A működési kiadási forráshiány fogalma alapján az üdülőhelyi feladatokhoz tartozó normatív hozzájárulás összegét a 2005. évben történt átutalásnak³ megfelelően – amely részben a 2004. évi, részben a 2005. évi idegenforgalmi bevételhez kapcsolódott – vettük figyelembe.

A fővárosi önkormányzat ezen hozzájárulást a 2005. évre járó összegben vette figyelembe, amelynek átutalása a 2005. és a 2006. évben valósult meg.

A „központi hozzájárulás” összege a háttérszámítás adatához viszonyítva 3 568 265 ezer Ft-ra, 2,0%-kal nőtt.

2.2. A bázisév (2005. év) kerületi önkormányzati költségvetési beszámoló normatív hozzájárulással támogatott feladatai működési kiadásai meghatározásának szabályszerűsége és megbízhatósága

A normatív hozzájárulással támogatott feladatok működési kiadásait a fővárosi önkormányzat által a kerületi önkormányzatok részére egyeztetés céljából

³ A bázisévi éves költségvetési beszámolóban szereplő normatív hozzájáruláshoz, működési kiadáshoz kapcsolódó adatok a 2005. évi pénzforgalmi bevételek és kiadások adatait tartalmazzák.

megküldött táblázatban meghatározott szakfeladatokhoz tartozó 2005. évi éves költségvetési beszámoló 21. űrlapjának adatai alapján ellenőriztük. A működési kiadás a költségvetési kiadások összesen adatának és a felhalmozási célú kiadások összegének különbsége. Az eltérő, vagy hiányzó adatokat a „kerületi”, a „kincstári”, valamint az „ászfnt” adatbázisban rögzítettük.

A Polgármesteri hivatal az egyéb településüzemeltetés körébe tartozó 454 018 számú épületfenntartás és korszerűsítés szakfeladathoz tartozó adatok hiányát nem jelezte a fővárosi önkormányzat felé. Az eltérés oka, hogy az Önkormányzat ellenőrzése a megadott számok megfelelőségére vonatkozott, az adat nélküli szakfeladat-számokhoz tartozó adatokra nem (3. és 4. számú melléklet). A „kerületi” és a „kincstári” adatbázisban ezen hiányzó adat figyelembe vételével a működési kiadás a háttérszámítás adatához viszonyítva 6085 ezer Ft-tal, 13 282 903 ezer Ft-ra, 0,5 ezrelékkal nőtt (5. számú melléklet).

Az ÁSZ észrevétele alapján a bázis évi éves költségvetési beszámoló 21. űrlap adataiból a hiányzó kincstári adatot, valamint az egyéb településüzemeltetés körébe tartozó további⁴ szakfeladat számok teljesítési adatait rögzítettük az „ászfnt” adatbázisban. A működési kiadás a háttérszámítás adatához viszonyítva 2 563 995 ezer Ft-tal, 15 840 813 ezer Ft-ra (19,3%-al) nőtt (6. számú melléklet).

2.3. A 2.2. pont szerinti működési kiadásokhoz a bázisévben kapott központi költségvetési hozzájárulások összegének meghatározása, annak megbízhatósága

A forrásmegosztási törvény egyértelmű szabályozásának hiányában a működési kiadási forráshiányt kettő módon határoztuk meg.

- a) A működési kiadásokhoz kapott „központi hozzájárulás”-ok forrásmegosztási törvény 3. § c) bekezdése szerinti összegének ellenőrzése a 2.1. pontban megtörtént. A működési kiadási forráshiány a működési kiadásokhoz kapcsolódó „központi hozzájárulás” alapján:

⁴ Kiegészítő mezőgazdasági szolgáltatás, közutak, hidak, alagutak üzemeltetése, fenntartása, saját vagy bérelt ingatlan hasznosítása.

ezer Ft

Sorsz.	Megnevezés	„kerületi” adatbázis	„kincstári” adatbázis	„ászfnt” adatbázis
1.	„központi hozzájárulás”	3 496 763	3 496 763	3 568 265
2.	működési kiadás	13 282 903	13 282 903	15 840 813
3.	működési kiadási forráshiány (3=2-1)	9 786 140	9 786 140	12 272 548

- b) A működési kiadási forráshiány a működési kiadás és az ahhoz kapcsolódó – kiegészítő támogatások nélküli – összes (nem csak a nem lakosságszám alapján járó) normatív hozzájárulás különbségének figyelembe vételével:

ezer Ft

Sorsz.	Megnevezés	„kerületi” adatbázis	„kincstári” adatbázis	„ászfnt” adatbázis
1.	összes normatív hozzájárulás	4 366 531	4 366 531	4 363 601
2.	működési kiadás	13 282 903	13 282 903	15 840 813
3.	működési kiadási forráshiány (3=2-1)	8 916 372	8 916 372	11 477 212

A működési kiadási forráshiány a „kerületi” és a „kincstári” adatbázisban 8,9%-kal (869 768 ezer Ft-tal), az „ászfnt” adatbázisban 6,5%-kal (795 336 ezer Ft-tal) csökkent a „központi hozzájárulás” alapján számítottéhoz képest.

2.4. A forrásmegosztási törvény 6. § (2) bekezdés szerinti megosztás érvényesülése

A működési kiadási forráshiány és a bevételi összeg összehasonlítása alapján határozható meg, hogy marad-e felosztható forrás a forrásmegosztási törvény 6. § (2) bekezdés szerint szabályozott megosztásra.

A forrásmegosztási törvény 6. § (2) bekezdése egységesen a 2005. év végi adatok alapján határozta meg a megmaradt forrás felosztását.

Az adatok rendelkezésre állásának ellenőrzése során a következőket állapítottuk meg:

- a kerület **állandó népességére** a BM KÖNYV Hivatal, valamint a KSH 2006. január 1-jei adata állt rendelkezésre, az eltérő fogalomhasználat következtében a két adat nem egyezett meg egymással;
 - BM KÖNYV Hivatal: a teljes állandó lakosság állományában a magyar állampolgárok, a bevándorlási engedéllyel itt élő és a menekültként elismert külföldi állampolgárok, illetve hontalan személyek szerepelnek a bejelentett lakóhelyüknek, vagy annak hiányában érvényes tartózkodási helyüknek megfelelő önkormányzat sorában. Egy-egy önkormányzat sorában szerepelnek továbbá az érvényes lakóhellyel nem rendelkezők is, az utolsó ismert címük alapján.
 - KSH, 2001. évi népszámlálás fogalom: a népszámlálási állandó népességet jelenti. Az adott területen népszámlálási állandó népességbe tartozik az az összeírt személy, aki az adott területen lévő lakást tekintve állandó otthonának, azt másik lakóhelye kedvéért nem kívánja feladni, ahová rendszeresen hazatér, ahol – ha családja van – a család többi tagja él. Ebbe a csoportba tartoznak, azok a személyek is, akik valamilyen okból (tanulás, munkavállalás stb. miatt) más településen vagy külföldön tartózkodnak, de állandó otthonuk az adott területen van. A népszámlálási állandó népességbe tartozó személynek az összeírás helye tehát lehet pl. lakóhelyként bejelentett (állandó) lakcíme, tartózkodási helyként bejelentett (ideiglenes) lakcíme, vagy nem bejelentett lakcím is.
- a **belterület területére** vonatkozóan a Polgármesteri hivatal 2007. augusztus 31-én, a földhivatal takarnet.hu internetes oldaláról kinyomtatott adattal rendelkezett, amely megegyezett a fővárosi önkormányzat által – a földhivataltól 2006. december 13-án – kért adattal. A földhivatal csak naprakész információt tud szolgáltatni, visszamenőlegeset nem, azonban az Önkormányzat külterülettel nem rendelkezett, így fennállt az egyezés;
- a **belterületre számított népsűrűség** fogalma nem egyértelmű, ha nem a kerület állandó népességének és a belterület területének hányadosát értjük alatta, akkor szükség van a belterület lakónépességének adatára. A külterület lakónépességére vonatkozóan a 2006. január 1-jei BM KÖNYV Hivatal adatot a 2007. évi normatív hozzájárulás igénylés adatlapja nulla értékkel tartalmazta, mivel az Önkormányzat nem rendelkezett külterülettel. A kerület állandó népességének és a külterület lakónépességének különbségéből számítható a belterület lakónépessége, amelyet a belterület területével elosztva kapjuk a belterület népsűrűségét, amely az Önkormányzat esetében mindkét számítási móddal egyező;
- az **önkormányzati tulajdonban lévő félkomfortos, komfort nélküli és szükséglakások alapterülete** a Polgármesteri hivatal által kezelt ingatlanvagyon-kataszteri nyilvántartás 2005. december 31-i adata.

Az Önkormányzat tulajdonában lévő félkomfortos, komfort nélküli és szükséglakások darabszámát jelenteni kell a KSH 1080/05 nyilvántartási számú, „*Jelentés az önkormányzatok 200.. évi ingatlankezelési és lakásellátási tevékenységéről*” című adatszolgáltatás során.

Az Önkormányzat a KSH fogalomtárából hiányzó szükséglakás⁵ miatt a komfort nélküli lakások között tüntette fel az Ltv. 91/A. § 6. pontjának megfelelő szükséglakás komfortfokozatú lakásokat, mert ezáltal teljesül a KSH által előírt – lakások összes darabszámára vonatkozó – összefüggés. Az Önkormányzat vagyonkezelő gazdasági társasága⁶ vezette az önkormányzati tulajdonú bérlakás-állomány analitikus nyilvántartását. Az intézményekben fenntartott gondnoki lakások adatait, – amelyek összkomfortos és komfortos fokozatúak voltak – a Polgármesteri hivatalban tartották nyilván. Az adatlapon a szükség-, életveszélyes, bontatandó lakások táblázatban a szükséglakásokat vették számba.

Az ingatlanvagyon-kataszteri nyilvántartás adatai – melyeket a KSH 1616/06 nyilvántartási számú jelentéséhez szolgáltatottak – tartalmazta az intézményekben lévő gondnoki lakások adatát, és az előírásnak megfelelően a lakások főbb jellemzői között a lakások összes hasznos alapterületét szobaszám szerint, – és az előírásnál túl – komfortfokozatok szerint is kimutatta. Az analitikus nyilvántartás és az ingatlan-vagyonkataszteri nyilvántartás adatai között eltérés volt, amelynek oka a félkomfortos és a komfort nélküli lakások esetében döntően az analitikus nyilvántartásból való téves kivezetés volt, a szükséglakásoknál pedig az analitikus nyilvántartás tartalmazott eladott lakásokat is, ezért az „*ászfnt*” számításnál az ingatlanvagyon-kataszteri nyilvántartás adatait vettük figyelembe.

- az **Önkormányzat területén iparosított technológiával épült lakások darabszáma** a KSH 2001. évi népszámlálás adata.

A Polgármesteri hivatal a KSH felé történő kötelező adatszolgáltatás keretében folyamatosan kitölti és megküldi a 1078/06 nyilvántartási számú „*Részletező adatok a lakások és üdülők végleges használatbavételéről*” szülő adatlapot, amely egy példányát nyilvántartásba veszik, és megőrzik, azonban az adatokról – köztük a függőleges teherhordó falszerkezetről – központi előírás hiányában külön elektronikus nyilvántartást nem készítenek.

A rendelkezésre álló adatok kimutatását a 7. számú melléklet tartalmazza.

⁵ KSH, 2001. évi népszámlálás fogalmak: komfortosság; a lakások komfortosság szerinti csoportosítása csak annyiban tér el a lakás- és építésügyi előírásoktól, hogy figyelmen kívül hagyja a szobák külső falának vastagságát (erre vonatkozó kérdés nem szerepelt a felvételi kérdőíven), és a lakás esetleges terepszint alatti fekvését. A komfortossági fokozatokban való besorolásnál a fürdőszobák közül csak a rögzített (beépített) káddal vagy zuhanyzóval ellátottakat vettük figyelembe. A komfortosság fokozatai a következők: összkomfortos, komfortos, félkomfortos, komfort nélküli. Az előbbi komfortfokozatok egyikébe sem sorolható lakások a szükség- és egyéb lakások.

⁶ Az Angyalföld-Újlipótváros-Vizafogó Vagyonkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaság.

3. A FORRÁSMEGOSZTÁSI RENDELET MEGALKOTÁSI ELJÁRÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE, VALAMINT A FORRÁSMEGOSZTÁS ADATELLENŐRZÉSE

3.1. A kerületi önkormányzat 2005. évi költségvetési beszámolójában szereplő adatok feldolgozásának szabályozottsága és vezetői ellenőrzése

A Polgármesteri hivatalban elvégezték a fővárosi önkormányzat által kigyűjtött adatok ellenőrzését, azonban az adat nélküli szakfeladat-számokhoz tartozó adatok hiányát nem jelezték a fővárosi önkormányzatnak. Az ellenőrzés elvégzését az ügyintéző az adatok melletti jelzéssel, illetve aláírásával igazolta.

Az Önkormányzat megkapta a forrásmegosztást érintő 2007. évi tervszámokat tartalmazó, a fővárosi önkormányzat 2007. január 4. keltezésű, egyeztetés céljából megküldött levelét, arra észrevételt nem tett.

Az ellenőrzött adatok **dokumentumát** a 2007. január 9-i határidőre **megküldték a fővárosi önkormányzatnak**, ahol annak átvételét aláírással dokumentálták. A kísérőlevélben jelezték az adatok egyezőségét, egyéb észrevételt nem tettek.

A Polgármesteri hivatalban a forrásmegosztás jogi szabályozásával, gyakorlatával kapcsolatosan nem készült külön feljegyzés a vezetők felé, azonban a Polgármesteri hivatal osztályvezetői, az önkormányzati képviselőcsoportok vezetői és bizottsági elnökei részére 2007. február 1-2. napján tanácskozást szerveztek, amelynek egyik témája a 2007. évi költségvetés tervezetének ismertetése volt. Ennek keretében sor került a forrásmegosztás jogi szabályozásával, gyakorlatával kapcsolatos változások ismertetésére. Továbbá a Képviselő-testület részére – a Pénzügyi bizottság által kialakított véleményről – szóló tájékoztatáshoz a forrásmegosztási rendelettervezettel kapcsolatos előterjesztést a Pénzügyi osztály vezetője készítette, melyet az előterjesztést megelőzően látott a jegyző.

Az Önkormányzat **szabályozta a forrásmegosztással kapcsolatos feladatokat**.

Az SzMSz-ben a Képviselő-testület a Pénzügyi bizottság feladatákként szabályozta: „véleményt nyilvánít a Fővárosi Önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztásra vonatkozó Fővárosi Önkormányzati Közgyűlési előterjesztéséről”. Továbbá külön határozatával⁷ a Képviselő-testület felhatalmazta a Pénzügyi bizottságot, hogy – azokban az esetekben, amikor a fővárosi önkormányzat által megküldött forrásmegosztási rendelettervezet véleményezésére rendelkezésre álló határidőig nem tart ülést, – véleményezze a forrásmegosztási rendelettervezetet. A Polgármesteri hivatali SzMSz-ben a Pénzügyi osztály feladatákként rögzítették, hogy „előkészíti az Önkormányzat költségvetéséről szóló rendelettervezetet, a vonatkozó törvények ... alapján”. Az ügyrend a Pénzügyi osztály vezetője részére „az éves költségvetés jogszabályi előírásoknak, képviselő-testületi és vezetői igényeknek megfelelő tar-

⁷ A Képviselő-testület 203/2004. (XII. 16.) számú határozatában.

talommal határidőben történő összeállítását” írta elő, azonban nevesítetten nem tartalmazott a forrásmegosztáshoz és az ahhoz kapcsolódó adatszolgáltatáshoz tartozó feladatokat és felelősöket. A kiadmányozási jog gyakorlásáról szóló felhatalmazás alapján a Pénzügyi osztály vezetőjének feladata „a hivatalos szervekkel Fővárosi Főpolgármesteri Hivatallal történő levelezések (pl.: adatszolgáltatások)”. A Polgármesteri hivatal Pénzügyi osztálya számviteli csoportvezetőjének munkaköri leírása szerint „adatot és információt biztosít a Fővárosi Polgármesteri Hivatal számára”, továbbá az ő és még egy ügyintéző munkaköri leírása tartalmazza a forrásmegosztás fővárosi önkormányzat által biztosított szoftveréhez kapcsolódó adatfelviteli és lekérdezési munkákra.

Az ügyrendben a Pénzügyi osztály vezetőjének feladataként határozták meg az osztály munkájának „folyamatos ellenőrzését”, mely vezetői ellenőrzési feladat elvégzését a forrásmegosztással kapcsolatban a Pénzügyi osztály vezetője az általa aláírt, válaszlevél mellékletét képező táblázatokon aláírásával igazolta.

A **Pénzügyi bizottság** 2007. január 30-i ülésén tárgyalta a forrásmegosztási rendelettervezetet, **véleményét határozatban rögzítette**⁸. A szabályozással kapcsolatos érdemi észrevételként fogalmazták meg, hogy „az elosztás gyakorlata nem tükrözi a törvényalkotók szándékát”, utalva a normatívan támogatott feladatok jelenlegi beszámítási gyakorlatára.

A Pénzügyi bizottság 2007. január 30-i ülésének jegyzőkönyve alapján a Pénzügyi osztály vezetője ismertette a törvényalkotói szándék és a törvényi szabályozás általa értelmezett ellentmondását. Ezek szerint: „...az eredeti elképzelés az volt, hogy a nem lakosság-számos normatívák (amelyek feladatmutatóhoz kötöttek, például gyerekszám), kiadásait, és az azokra kapott támogatást összehasonlítják, és a kettő különbségéből kijön egy hiány. ...Ami ezen felül fennmarad, azt osztanak szét a lakosság-szám, terület, népsűrűség stb. arányában. ...A törvényi szövegben a nem lakosság-számos támogatást a normatívan támogatott kiadásokkal állítják szembe. Így akkora lett a hiány, hogy a teljes felosztandó forrás elmege erre.”

A Képviselő-testület határozatával tudomásul vette a forrásmegosztási rendelettervezetről a Pénzügyi bizottság által kialakított véleményt, kérdést, véleményt a képviselő-testületi ülésen nem fogalmaztak meg.

A Polgármesteri hivatal nem vonta be a könyvvizsgálót a forrásmegosztási rendelettervezet véleményezésébe.

Az Önkormányzat 2005. évi éves költségvetési beszámolójában szereplő adatok feldolgozásának szabályozottságát és vezetői ellenőrzését mutatja be a 8. számú melléklet.

Budapest, 2007. október " 10. "


Dr. Csermák Judit
számvevő

Melléklet: 8 db 11 lap

⁸ A Pénzügyi bizottság 19/2007. (01. 30.) számú határozata.

ZÁRADÉK

A Számvevői jelentés egy példányát átvettem. Tudomásul veszem, hogy az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 25. § (1) bekezdése alapján 8 napon belül írásban észrevételt tehetek. Észrevételemet az Állami Számvevőszék Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóságon Németh Gábor vizsgálatvezetőnek címezve (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.) kell megküldenem.

Budapest, 2007. október "10"



Dr. Tóth József
polgármester

