



KIEGÉSZÍTÉS

**A BUDAPEST FŐVÁROS XVI. KERÜLETI ÖNKORMÁNYZAT
2019. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSÉRŐL SZÓLÓ
RENDELETTERVEZET
VIZSGÁLATÁRÓL KÉSZÜLT
JELENTÉSHEZ**

Budapest, 2019. január 14.

KIEGÉSZÍTÉS

a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat 2019. évi költségvetéséről szóló rendelettervezet vizsgálatáról készült jelentéshez

I.

A Dr. Printz és Társa Nemzetközi Könyvvizsgáló Kft. a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat könyvvizsgálatára vonatkozó megbízása keretében elvégezte az Önkormányzat 2019. évi költségvetéséről készült előterjesztés és rendelettervezet vizsgálatát.

A vizsgálat fő célja annak megállapítása volt, hogy

- a költségvetési rendelettervezet megfelel-e a jogszabályi előírásoknak;
- a rendelettervezet tükrözi-e a 2019. évre meghatározott költségvetési alapelveket;
- a 2019. évi költségvetés tervezett előirányzatai kellően megalapozottak-e;
- az előterjesztés alapján hogyan alakul az Önkormányzat pénzügyi helyzete.

A könyvvizsgálat véleményének kialakításához:

- a) megvizsgálta a rendelkezésére bocsátott rendelettervezet jogszabályi megfelelőségét,
- a) ellenőrizte a 2019. évre megfogalmazott költségvetési alapelvek és a rendelettervezetben foglaltak összhangját,
- b) áttanulmányozta és elemezte az előterjesztés, a rendelettervezet és a táblázatok adatainak, valamint szöveges indokolásának összefüggéseit,
- c) vizsgálta az egyes bevételi és kiadási előirányzatok megalapozottságát.

A vizsgálat különös tekintettel volt a rendelettervezet táblarendszerét érintően az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.), valamint az annak végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (Ávr.) költségvetésre vonatkozó tartalmi követelményeinek érvényesítésére, a tervezéshez kapcsolódó adatállomány rendszerezettségére, a részletező számítások dokumentálására.

A 2019. évi költségvetés véleményezése, a költségvetési rendelettervezet vizsgálata során a szabályszerűség tekintetében figyelemmel kellett lenni a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) rendelkezéseire.

Az önkormányzati feladatok strukturális és finanszírozási átszervezése miatt 2019. évre is ható változások követéséhez elengedhetetlen volt a Magyarország 2019. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2018. évi XL. törvény, valamint a Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény (költségvetési törvény) helyi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseinek tükrében történő értékelés is.

A költségvetés szerkezetében érvényesülnek az államháztartás számviteléről szóló – 2014. január 1-től hatályos – 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet előírásai, mivel a tervezési metodika a költségvetési számvitel és a pénzügyi számvitel követelményeinek egyaránt megfelelő információkat biztosít.

A könyvvizsgálat alapját a Képviselő-testület 2019. január 23-ai ülésére 2019. január 10-ai keltezéssel előterjesztett rendeletervezet képezte.

Mindezek tapasztalatai, következtetései az alábbiak szerint összegezhetők:

A költségvetés egyensúlyát - számszerű adatok alapján – a javasolt költségvetés főösszegéből kiindulva értékelte a könyvvizsgálat.

Az Önkormányzat 2019. évre előterjesztett költségvetés bevételeinek együttes főösszege **19 398 485 E Ft**, amely a kiadások együttes főösszegével egyező. A kiadások forrása költségvetési bevételekkel (85,3%-ban) és a hiányzó forrás fedezeteként megjelölt belső finanszírozással, a 2018. évi gazdálkodás várható költségvetési maradványa igénybevételéből tervezett összeggel (6,5%), valamint forgatási célú belföldi értékpapírok beváltásából és értékesítéséből (6,4%), illetve betétek megszüntetéséből (1,8%) biztosított. A tervezett források 56,5%-a működési célokat szolgál, 43,5%-a fejlesztésekre kerül felhasználásra az előirányzatok szerint.

Hitel 2019. évi gazdálkodásába sem tervez bevonni az Önkormányzat, külső finanszírozást jelentő bevétel, adósságot keletkeztető ügylet nem került tervezésre.

A tervezett költségvetési főösszeg az előző évhez viszonyítva mind a bevételek, mind a kiadások vonatkozásában nő 2019. évre. A javasolt költségvetés tervezett főösszege 37,3%-kal haladja meg a 2018-re elfogadott eredeti előirányzatot. (Az előző évi költségvetési javaslat 5,7 %-os növekedést tartalmazott a 2017-re jóváhagyott költségvetéshez képest.)

A tervezett előirányzatokat megalapozó számítások vizsgálata, valamint az éves költségvetés átfogó bemutatásának értékelése során a következők szerint járt el a könyvvizsgálat:

A könyvvizsgálat feladatát külső információk (elsősorban a jogszabályi előírások), belső számítások, testületi döntések (rendeletek és határozatok) tartalmi megfeleltetésével végezte, ami kellő bizonyossággal szolgált véleménye kialakításához.

A tervezés folyamatában 2019. január 7-től a Fővárosi Önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat osztottan megillető bevételek 2019. évi megosztásáról szóló fővárosi rendeletervezet közgyűlési előterjesztése rendelkezésre állt.

A Fővárosi Önkormányzat – véleményezendő – javaslat alapján az Önkormányzat 2019. évi költségvetési rendeletében figyelembe vehető iparüzési adóbevétel 5 509 746 E Ft, amely a rendeletervezetbe beépítésre került.

A megosztásból várható forrás – ahogyan azt a testületi véleményezésére készült előterjesztés 2. számú mellékletében foglaltak is igazolják – 563 168 E Ft-tal (11,4 %-kal) több az előző évinél, a 2017. évi szintet pedig közel 1 milliárd Ft-os nagyságrendben (923 103 Ft-tal) haladja meg.

A forrásmegosztásból származó összeg az Önkormányzat 2019-re tervezett költségvetési bevételeinek 33,3%-át, a költségvetés főösszegének 28,4%-át teszi ki.

A 2019. évi költségvetés előterjesztésekor viszonylag nagy biztonsággal lehetett számolni a feladatalapú működési támogatásokkal. Az előterjesztés I/1. pontja jelzi, ezzel összefüggésben az önkormányzatoknak adatszolgáltatási kötelezettségük volt a Kincstár elektronikus rendszerében, ahol 2018. december 28-án ismertté vált a támogatások pontos összege. Az előző időpontra tartalmazza a 6. számú tájékoztató tábla a különböző feladatokra tervezhető központi forrásokat, együttesen 2 557 226 E Ft összegben.

A könyvvizsgálat véleménye szerint a rendelettervezet – az előzőekre is figyelemmel - a jogszabályi előírásoknak megfelelően került előterjesztésre. A normaszöveg és a kapcsolódó mellékletek teljes körű információt nyújtanak a 2019. év gazdálkodási elvárásairól, követelményeiről és lehetőségeiről.

A könyvvizsgálat megítélése szerint a rendelettervezet alkalmas arra, hogy a költségvetési vitának, a rendeletalkotásnak alapjául szolgáljon.

II.

1. A rendelettervezet jogszabályi megfelelése

A költségvetési rendelettervezet összeállításának szabályszerűségét, menetét az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, valamint az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet és a Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény (költségvetési törvény) alapján vizsgálta a könyvvizsgálat, különös figyelmet fordítva a szabályozásban 2019. évre is kiterjedően bekövetkezett változások helyes értelmezésére, alkalmazására.

Az előterjesztés tartalmát a könyvvizsgálat elsősorban a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény alapján értékelte. A bevételek megalapozottságának megítélésénél figyelembe vette a 2019. évi költségvetési törvényben foglaltakat, valamint a Budapest Főváros Önkormányzata forrásmegosztásról rendelkezésre álló információkat.

1.1. A rendelettervezet benyújtására előírt határidő betartása

A Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzata 2019. évi költségvetéséről szóló rendelettervezetet a Polgármester a 2019. január 23-ai képviselő-testületi ülésre terjesztette elő, az államháztartási törvényből a benyújtásra adódó határidőt jóval megelőzően. A költségvetési rendelet előkészítésére az Áht. 24. §-a az irányadó, amelynek (3) bekezdése szerint a jegyző által előkészített költségvetési rendelettervezetet a polgármester február 15-éig, illetve a központi költségvetésről szóló törvény hatálybalépését követő negyvenötödik napig nyújtja be a képviselő-testületnek.

A költségvetési rendelettervezet vitája a pénzügyi és más bizottságok napirendjeként történő tárgyalásával megkezdődhet.

Mint ahogyan azt az előterjesztés is tükrözi, a helyi önkormányzatok feladatkörének új struktúrájára, az átalakult közigazgatási és intézményrendszerre vonatkozóan 2019-re már újabb gyakorlati tapasztalatok is rendelkezésre állnak, amelyekre a tervező munkában is figyelemmel kellett lenni.

Az elmúlt időszakban bekövetkezett és 2019-re is kiható változások a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzatot is érintették, s a jogszabályi módosulások újabb hatásait már a költségvetés összeállítása során számításba kellett venni.

A költségvetés tervezésének menetét, jogszabályi és egyéb feltételeit az előterjesztés jól részletezi.

A könyvvizsgálat megítélése szerint az Önkormányzatot megillető bevételek részletes és alapos kimunkálásával, az igények és a lehetőségek összehangolt számbavételével, valamint a

szükséges központi és vezetői adatszolgáltatással, a Polgármesteri Hivatal apparátusa jól összefogott munkával biztosította a tervezés folyamatának gördülékeny megvalósítását.

A költségvetési tervezés folyamatait – ahogyan arra az előterjesztés is utal – az 5/2016. számú Polgármesteri-Jegyzői együttes utasítás erre vonatkozó rendelkezései, illetve a jegyzői jogkörben eljáró jegyző által 2018. október 1-ei keltezéssel kiadott ütemtervben foglaltak alapozták, illetve erősítették meg.

A költségvetés tervezésének tartalmi követelményeit a 2019. évre megfogalmazott alapelvek rögzítették. A költségvetési rendelettervezet és az előterjesztés egyaránt azt igazolja, hogy a meghirdetett alapelvek az előirányzatok összeállítása során megfelelően érvényesültek.

A költségvetési javaslat a költségvetési alapelveket az előző (2015., 2016., 2017 és 2018.) évekre kitézettekkel azonosan veszi számba, a következők szerint:

- *Takarékos, biztonságos és átlátható működés.*
- *A kötelezően ellátandó feladatok biztosítása.*
- *A szociálisan rászorultak támogatása.*
- *Az elindított beruházások megvalósítása, a forrás biztosítása.*
- *Tudatos városüzemeltetés és fejlesztés.*
- *Az Önkormányzat többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok részvétele az önkormányzati feladatok ellátásában.*
- *Pályázatok figyelése, kapcsolódás az aktuális pályázatokhoz, a pályázatok önrészének megteremtése.*
- *A fejlesztési források ténylegesen fejlesztésekre történő felhasználása, kizárva ebből a működési célokat, amelyek ezekből a forrásokból nem finanszírozhatók.*

A költségvetési rendelettervezet előkészítése az intézmények szükség szerinti bevonásával, szakmai egyeztetések mellett történt, az előterjesztésbe beépültek az előbbieknél során felmerült, pénzügyileg kezelhető jogos igények, amit az egyeztető tárgyalásokról készült írásos anyagok is igazolnak. Az egyeztető tárgyalásokra a Polgármesteri Hivatal és az intézmények között 2018 novemberében sor került, amelyek érdemi előkészítését, megalapozottságát a tervezési gyakorlat elveinek egységes kialakításával és közreadásával biztosította a Polgármesteri Hivatal. Valamennyi önkormányzati intézmény – a Polgármesteri Hivatal költségvetési és pénzügyi irodavezetője és az intézményi irodavezető, valamint a GAMESZ intézményvezető által 2018. szeptember 3-ai keltezéssel kiadott – egységes tervezési útmutató és a 2019. évi elemi költségvetés űrlapjainak megfelelő táblarendszer alapján készítette el költségvetési javaslatát, annak részletes indoklásával együtt. Az intézmények vezetőivel folytatott költségvetési egyeztető tárgyalásokról a rendelettervezet előterjesztéséhez mellékletként csatolt jegyzőkönyvek állnak rendelkezésre. A költségvetés tervezésének menetét, jogszabályi és egyéb feltételeit az előterjesztés részletezi, egyben igazolva, hogy ez a munka jól koordináltan, a szakmai követelményeknek és a jogszabályi előírásoknak megfelelően zajlott.

Az előterjesztés utalása szerint a 2019. évi költségvetés tervezését a bizottságoknak történt kiküldésével egyidejűleg megkapták a kerületi közalkalmazottakat tömörítő szakszervezetek (KIÉT), a fenntartói szintű érdekegyeztető fórumon történő véleményezés céljából.

A költségvetési rendelettervezet összeállításának idején a központi költségvetési kapcsolatok végleges adatai kincstári értesítés formájában még nem álltak maradéktalanul az Önkormányzat és a Polgármesteri Hivatal rendelkezésére, a feladatalapú támogatások tervszámait azonban, a

2019. évi költségvetési törvény mellett, már ismertté vált adatok alapján lehetett a költségvetési rendelettervezetben számba venni.

A Fővárosi Önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat osztottan megillető bevételek 2019. évi megosztására vonatkozóan közgyűlési rendeletalkotásra még nem került sor, az előterjesztés és a döntés előkészítésének információi kellő alapot nyújtottak a tervező munkához.

A mindezekből adódó bizonytalanságokra, illetve az előterjesztés időpontjára is tekintettel a szóban forgó bevételek tervezése megalapozottnak tekinthető.

Összegezve, a leírtak alapján a költségvetés elfogadására az Áht.-ban megjelölt határidő teljesítettnek tekinthető, a tervezés folyamata megalapozott, az ehhez szükséges központi és önkormányzati információk háttér az adott időpontnak megfelelő módon biztosított volt.

Az előbbieket szerint annak lehetősége természetesen adott, hogy a Képviselő-testület időben elfogadja a 2019. évi költségvetést és arról határidőre, az államháztartás információs rendszerének megfelelően adjon tájékoztatást a Kormányának.

A rendelettervezetbe – a 15. § (2) bekezdéseként – ugyanakkor beépül arra az esetre vonatkozó átmeneti rendelkezés, ha a Képviselő-testület 2019. december 31-éig nem alkotja meg az Önkormányzat 2020. évi költségvetéséről szóló rendeletét.

Tekintettel arra, hogy a 2019. évi költségvetésről szóló rendelet megalkotására 2018. december 31-éig nem került sor, a Képviselő-testület 2018. december 12-én rendeletet fogadott el a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat 2019. évi átmeneti gazdálkodásáról.

1.2. A rendelettervezet tartalmi követelményeinek érvényesülése

A költségvetési rendelet kötelező tartalmi elemeit az említettek szerint

- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, valamint
- az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet szabályozza.

Az Áht.-nak a kötelező tartalmi elemekre vonatkozó előírásai, illetve az Ávr. rendelkezései meghatározzák a költségvetési/zárszámadási rendelettervezet tagolását, belső szerkezetét, beleértve a feladatok határozott elkülönítését.

Az államháztartás számviteléről szóló kormányrendelet értelmében a költségvetési és a pénzügyi könyvvizetés a kettős könyvvitel szabályai szerint történik és a költségvetési beszámolót is forintban kell elkészíteni.

Az előterjesztett költségvetés ezer forintban (E Ft-ban) tartalmazza az előirányzatokat és a más pénzügyi adatokat. Ez a megoldás szakmai szempontokból elfogadható, amelyet a Költségvetési és Pénzügyi Iroda által a Nemzetgazdasági Minisztériumtól korábban kért állásfoglalás is megerősít.

Az Önkormányzat költségvetési rendelettervezete szerkezetének átalakítása már korábban megtörtént, s a jelenlegi előterjesztés is ezt a struktúrát érvényesíti. Ennek megfelelően tartalmazza az Önkormányzat és az általa irányított szervek költségvetése az előirányzatokat, a kötelezően ellátandó, önként vállalt, illetve államigazgatási feladataival kapcsolatos kiadásokat, a hozzájuk rendelt bevételi forrásokkal együtt, illetve az előirányzatok bontását rovat, tétel megjelölés szerint is. A rendelettervezet követi a jogszabályokban előírt formai

követelményeket, megfelelően alkalmazva az egyes kategóriákat, tartalmi megjelöléseket.

A jogszabályi követelményekkel történő összevetés eredményeként a könyvvizsgálat a következő megállapításokat teszi:

- Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat 2019. évi költségvetésének összevont mérlegét a rendelettervezet 1. melléklete tartalmazza, amely szerint - a finanszírozási műveletekkel együtt - az összes bevétel és kiadás (19 398 485 E Ft) megegyezik. A működési célú bevételek és a kiadások mérlegét a rendelettervezet 1. A., a felhalmozási célú bevételekét és kiadásokét az 1. B. melléklet tartalmazza. A működési célok mérlege 2 252 094 E Ft összegben tárgyévi többletet, míg a fejlesztési mérleg azonos összegben tárgyévi hiányt mutat, amely az 1 260 670 E Ft összegű maradvány fejlesztési célú igénybevétele következtében alacsonyabb a felhalmozási célok teljes költségvetési hiányánál (3 512 764 E Ft). Ez egyben azt is jelenti, hogy a költségvetésen belül a működési célokról a felhalmozási feladatokra történik 2019-ben is átrendeződés a bevételek felhasználása során.
- A költségvetési évet követő három év (2020-2022.) tervezett bevételi előirányzatainak és kiadási előirányzatainak keretszámait főbb csoportokban - az Áht. 24. § (4) bekezdése d) pontjának és a 29/A. §-ának megfelelően – az 5. számú tájékoztató tábla tartalmazza. A prognosztizált adatok szerint a következő években a költségvetés főösszegeként 16,5-16,6 milliárd Ft-tal lehet számolni, amely óvatos, de elfogadható tartományban mozgó előrejelzés.
- Az Áht. 24. § (4) bekezdésének b) pontja szerint a többéves kihatással járó döntések számszerűsítését (évenkénti bontásban, valamint összesítve) be kell mutatni. Ennek megfelelően a 2. számú tájékoztató tábla tartalmazza az Önkormányzat által 2019. évre (és további két évre, illetve azt követő esedékességgel – a 2021 utáni időszakra) tervezett működési és felhalmozási célú finanszírozási kiadásokat, a beruházási kiadásokat több éven át megvalósuló beruházásonként, a felújítási kiadásokat pedig felújításonként. Ezek kiadási vonzata 2019. évre 3 848 874 E Ft.
- Az Áht. 23. § (3) bekezdése szerint az Önkormányzat költségvetésének feladatonként, valamint elkülönítetten - külön tételben - kell tartalmaznia az évközi többletigények, valamint az elmaradt bevételek pótlására szolgáló általános és céltartalékot. A tartalékok tervezése az előterjesztett javaslatban az előírásoknak megfelelően történt. Részletesebb – feladatokhoz kötött – bemutatást a jogszabály nem ír elő, azonban a prognosztizálható gazdálkodási folyamatok érdekében helyes az Önkormányzat gyakorlata a tartalékok további bontásával, ugyanis a tervezéskor behatárolt a tartalékok felhasználásának várható köre, mind a működési, mind pedig a felhalmozási feladatok esetében.

A költségvetési rendelettervezet (4. §) az Önkormányzat általános működési tartalékként a 150 000 E Ft-ot tartalmaz, amely e jogcímen az előző évi eredeti előirányzatnak háromszoros.

A költségvetési szervek által felhasználható általános működési tartalék a javaslat szerint 2019-re 200 000 E Ft, amely kilencszerese az előző évi költségvetésben jóváhagyott hasonló célú összegnek.

A Közmű és energia céltartalék összege 2019-ben is 25 000 E Ft.

A 2019. évi költségvetésben a működési célú tartalékok az előbbieket alapján együttesen 375 000 E Ft-ot tesznek ki.

A fejlesztési céltartalékok javasolt összege 320 000 E Ft, amelyből 193 000 E Ft meghatározott célokhoz (ingatlan letétek, egyéb óvadékok, letétek, bérlakás kaució fedezete) kapcsolódik, 127 000 E Ft pedig polgármesteri hatáskörben felhasználható keret.

A rendelettervezet szerint 388 718 E Ft összegű további fejlesztési céltartalék egyéb, előre nem tervezhető kiadások fedezeteként szolgál majd, amely közel négyszerese (388,7%-a) az előző évi hasonló célú előirányzatnak.

Tartalékokat tartalmaz még a javasolt költségvetés a sportcsarnokra – Sportcsarnok Alap (257 860 E Ft), valamint költségvetési szervek felújítására és karbantartására (120 000 E Ft). (Utóbbiakat a felújítási kiadások között.)

Új jogcímként jelenik meg 2019-ben a fejlesztési célú tartalékok között a XVI. kerületi Kertvárosi Egészségügyi Szolgálat járóbeteg szakellátásának korszerűsítése, bővítése beruházás tartalékkerete, 245 000 E Ft összegben.

Lakásalap céltartalékokra – az előző évektől eltérően – nem tartalmaz előirányzatot a tervezet.

- Mint ahogyan arra az előterjesztés is utal, az Áht. és az Ávr. előírásai alapján a költségvetési év tervezett kiadásait és bevételeit csoportosítani kell, kötelezően ellátandó, önként vállalt, illetve államigazgatási feladat bontásban is. A bevételek és kiadások kiemelt előirányzatok szerinti bontását és ezen belül a kötelező feladatok, az önként vállalt feladatok és az államigazgatási feladatok szerinti csoportosítást az 1.0. melléklet tartalmazza, amely szerint a bevételek és kiadások 67,4 %-a kötelező feladatokhoz, 32,3%-a önként vállalt feladatokhoz kapcsolódik, az államigazgatási feladatokkal kapcsolatos 51 056 E Ft pedig arányaiban (0,3%) nem minősíthető mérvadó összegnek. A 2019-re tervezett összegek arányai érdemi elmozdulást mutatnak az előző évi rendelettervezet belső szerkezetéhez (73,2:26,7:0,1%) képest.
- Az Európai Unió támogatással megvalósuló projektek, valamint az Önkormányzaton kívül megvalósuló ilyen projektekhez való hozzájárulások (utóbbi nem fordul elő) 2019. évi tervezett forrásait, illetve kiadásait a 8. melléklet mutatja be a 2016-2020. közötti időszakra, valamint a 2020 utáni időre, mely szerint 2019. évben a „Fenntartható közlekedésfejlesztés Budapesten, Közlekedésbiztonsági és kerékpárosbarát fejlesztések Budapest XVI. kerületében” projekt zajlik, 637 059 E Ft várható éves kiadással, költséggel. A 752 056 E Ft összes kiadással tervezett fejlesztés 693 930 E Ft erejéig EU-s forrásból jön létre, a tervezett saját erő 58 126 E Ft, amelyből 17 206 E Ft 2019-ben esedékes.
Támogatással megvalósuló, nem EU-s projektként a Budapest Főváros Önkormányzata által meghirdetett „Közösségi célú városrehabilitációs programok megvalósítására” pályázat zajlik és zárul le 2019-ben, az utolsó évben 289 758 E Ft várható kiadással, amelynek több mint felét (58,3%-át) 2019. évi saját forrás fedezi. (A projekt egészét tekintve, 515 751 E Ft teljes összegből 65,1% a saját erő aránya.)
- A 9. A-C.) mellékletek az Önkormányzat adósságot keletkeztető ügyletekből és az önkormányzati garanciákból, valamint önkormányzati kezességvállalásból fennálló kötelezettségeinek bemutatására, az Önkormányzat esetleges ilyen ügyletek korlátjának

számítási alapjául szolgáló saját bevételeinek részletezésére, továbbá az Önkormányzat 2019. évi adósságot keletkeztető fejlesztési céljainak felsorolására szolgálnak. Az Önkormányzat 2019-ra az előbbieket szerinti ügyletekkel, adósságot keletkeztető fejlesztési célokkal ténylegesen nem számol, így e tekintetben a mellékletek nem tartalmaznak adatokat.

- Az Áht. 24. § (4) bekezdése c) pontjának megfelelően a 3. számú tájékoztató tábla részletezi a 2019. évre számításba vett Önkormányzat által nyújtott közvetett támogatásokat (adóelengedéseket, adókedvezményeket, mentességeket, bevételekből nyújtott kedvezményeket, térítési díjak támogatását), amelyek jogcímei összhangban vannak az Ávr. 28. §-ában foglaltakkal.

A táblázat egyes jogcímeknél tartalmazza a közvetett támogatásnak minősülő összeget és a kedvezményezettnek számát is. A számításba vett közvetett támogatások együttes összege 110 854 E Ft, amely ugyan meghaladja az előző évi mértéket, de a sportingatlanok üzemeltetésével kapcsolatos közvetett támogatás nélkül alatta marad annak.

Az ellátottak térítési díjából nyújtott kedvezmény 1 884 E Ft összegű, amelyből – a korábbiaknál kevesebben – harminchárman részesülnek a terv szerint. Ebből az étkezési támogatás 20 főnek 1 264 E Ft, a tankönyvtámogatás (amely korábban jelentősebb tételt tett ki) 13 főnek 620 E Ft.

Az adóelengedések és adókedvezmények, mentességek tervezett összege együttesen 7 776 E Ft, amely egyrészt a gépjárműadóhoz kapcsolódik (4 281 E Ft mértékben), másrészt 2 fő esetében együttesen 3 495 E Ft adóelengedést jelent.

A helyiségek, eszközök hasznosításából származó bevételekből nyújtott kedvezmény, mentesség összege 1 194 E Ft, az előző évvel azonos mértékű.

A legmagasabb összegű kedvezményt sportingatlanok üzemeltetésével kapcsolatos közvetett támogatás jelenti, 100 000 E Ft összegben.

- Az Önkormányzat 2019. évi előirányzat-felhasználási tervét, valamint a költségvetési szervek előirányzat-felhasználási terveit a 4. számú tájékoztató tábla rendszere mutatja be, amely havi bontásban – a havi egyenlegeket illetően hullámzásokat, de az egyes intézményeknél általában kiegyensúlyozottabb helyzetet mutatva - tartalmazza a bevételek realizálódásának és a kiadások (működési tételek, fejlesztések) felmerülésének ütemét, várható mértékét, nagyságrendjét. A táblák szerint a kiadások tervezett finanszírozási ritmusa, a pénzeszközök változása jól prognosztizált, amelynek változásai megfelelő összhangban segíthetik a költségvetés végrehajtását, a tervezett feladatok megvalósítását, egyidejűleg szervezett feladatellátást, likviditás kezelést követel meg a gazdálkodásban résztvevőktől.
- Az Áht. 29/A. §-a szerint legkésőbb a költségvetési rendelet elfogadásáig a gazdasági stabilitásról szóló törvénnyel összefüggésben külön határozatban kell megállapítani az Önkormányzat saját bevételeinek és az adósságot keletkeztető ügyletekből eredő kötelezettségének a költségvetési évet követő három évre várható összegét. Az előzőekkel kapcsolatos előterjesztés (a 2020-2022. évekre) a Képviselő-testület 2019. január 23-ai ülésére a költségvetési vitát megelőző napirendi pontként került előterjesztésre.

1.3. Az előterjesztés belső számszerű összefüggései, szerkezeti felépítése

A számszerű megfeleltetést

- a rendelettervezet előterjesztése,
- a rendelet normaszövege, valamint
- a táblázatok között

egyaránt – a fő számokat tételesen, a részletezéseket mintavétellel – ellenőrizte a könyvvizsgálat.

A vizsgálat a rendelettervezet előterjesztett táblázatai főösszegeiben, illetve adataiban (létszám) egyezőséget, összhangot állapított meg.

2. A rendelettervezet előirányzatainak megalapozottsága

2.1. Központi források számbavétele

A bevételek körében az előirányzatok megalapozottságát - a központi költségvetési kapcsolatoknál a számszerű egyezőséget - a könyvvizsgálat a rendelkezésre álló adatok alapján részleteiben áttekintette.

A jogszabályi előírásoknak megfelelően a működési célú költségvetési feladatok ellátásához rendelt bevételek mértéke lényegesen meghaladja a 2019. évben ellátandó feladatok által támasztott igényeket, amely többletbevétel szolgálhatja – a költségvetési maradvány tervezett felhasználása mellett – a felhalmozási bevételek kiegészítését, feladathoz rendelését.

A korábbiakban már említett központi költségvetési támogatások előirányzatai a tervezéskor rendelkezésre álló információk erejéig megalapozottak, dokumentáltak, biztonságos forrásokat jelentve az önkormányzati kötelező feladatok ellátásához.

2.2. Helyi bevételek tervezése

A bevételek megalapozottságával kapcsolatban a könyvvizsgálat megállapította, hogy a 2019. évi költségvetési rendelettervezet bevételi adatainak alapját továbbra is a Polgármesteri Hivatal által kidolgozott számítások és összesítések képezik, részben közvetlen összegzések, számítások, részben közvetett adatszolgáltatások alapján. A számítások megalapozását az előző évi várható teljesítési adatok is biztosították, figyelembe véve a tervezés időszakában ismert korrekciós tényezőket, feladat- és szervezeti változásokat. A tervezéshez a Polgármesteri Hivatal szakmai ügyosztályai, irodavezetői által hitelesített formában készített, körültekintően összeállított alapidokumentumok álltak a Költségvetési és Pénzügyi Iroda munkatársainak rendelkezésre, ahol biztosított, megfelelően irányított volt a tervezés összetett folyamatának megvalósítása, az előírt adatszolgáltatások korrekt teljesítése.

Az átvett pénzeszközök köre megállapodásokkal, szerződésekkel alátámasztott, dokumentált. Az önkormányzati vagyoneértékesítésből számításba vett bevételt bizottsági/testületi határozatokra épülő, előkészített ingatlan (telek) értékesítések alapozzák meg.

A tervezett bevételekkel kapcsolatban a könyvvizsgálat részéről lényeges észrevétel nem merült fel. A korábbi tapasztalatok és a 2018. évi várható teljesítések alapján is a – némileg csökkenő - vagyoni típusú adók, illetve a telekértékesítésből várt bevételek tekinthetők

viszonylag magasnak, bár ez egyben húzóerőt is jelenthet az e jogcímeken számításba vett források realizálásában.

Az intézmények költségvetési irányzamai hitelesített dokumentumaik alapján kerültek feldolgozásra, amelyek igazolására az egyeztető tárgyalásokról jegyzőkönyvek készültek. A tervezés teljes folyamatába bekapcsolt intézményi kör e tárgyalásokon elfogadott igénye érvényre jutott az előirányzatok kialakításában, deklaráltan törekedve a takarékos gazdálkodás elemeinek érvényesítésére.

2.3. A hiány/hitel megjelenése a költségvetési rendelettervezetben

A rendelettervezet 2. § (1) bekezdése szerint az Önkormányzat 2019. évi költségvetésének

Költségvetési kiadások főösszege:	18 648 485 E Ft,
Költségvetési bevételek főösszege:	16 537 815 E Ft,
A költségvetés egyenlege, a hiány:	2 110 670 E Ft.

A hiány finanszírozása:

<i>Költségvetési maradvány felhasználása belső finanszírozásra:</i>	1 260 670 E Ft
<i>Hitelfelvétel fejlesztési hiány finanszírozására:</i>	-
Költségvetési maradvány igénybevétele és hitelek együtt:	1 260 670 E Ft
Forgatási célú belföldi értékpapírok beváltása, értékesítése:	850 000 E Ft
Bevételek, belső finanszírozás, finanszírozási műveletek és hitelfelvétel együtt:	2 110 670 E Ft.

A költségvetés a működési céloknál nem tartalmaz hiányt, a fejlesztési (felhalmozási) hiányt (3 512 764 E Ft) a működési költségvetési többlet (1 402 094 E Ft), a költségvetési maradvány tervezett igénybevétele (1 260 670 E Ft), valamint a forgatási célú értékpapírokkal kapcsolatos tranzakciók várható pénzügyi eredménye (850 000 E Ft) teljes mértékben fedezi.

A költségvetésen belüli bevételek és kiadások különbözete (a költségvetési egyenleg) -2 110 670 E Ft, amelyből 1 260 670 E Ft-ot az előző év költségvetési maradványának igénybevétele, 850 000 E Ft-ot pedig a forgatási célú belföldi értékpapírok beváltása, értékesítése finanszíroz.

3. A pénzügyi helyzet elemzése, értékelése

Az Önkormányzatnál és intézményeinél 2019. évre is a bevételek óvatos, illetve a kiadások visszafogott, reális számbavétele volt jellemző a költségvetés összeállításakor, a korábbiaknál nagyobb tartalékképzés mellett.

Az Önkormányzat költségvetési és finanszírozási bevételei, illetve ennek megfelelően a tervezett 2019. évi kiadásai összességében viszonylag jelentős növekedést mutatnak 2018-hoz

képest. A költségvetés tervezett főösszege 5 269 569 E Ft emelkedést jelent a 2018. évi eredeti előirányzathoz viszonyítva, ami 37,3%-os növekedésnek felel meg.

A költségvetési bevételek eredeti előirányzata 34,2%-os növekedést mutat az előző évre elfogadott költségvetéshez képest, míg a finanszírozási bevételek 58,0 %-kal magasabbak, mivel a terv jóval (800 670 E Ft-tal) magasabb maradvány igénybevétellel számol, mint az előző évben, s együttesen 250 000 E Ft-tal nagyobb összeget prognosztizál belföldi értékpapírok bevételeiből és további belföldi finanszírozási bevételekből.

A költségvetési bevételek körében a legnagyobb dinamikát az államháztartáson belülről származó egyéb felhalmozási célú támogatások mutatnak (841,4%), s e növekedés összege és e támogatások előirányzata (3 065 271 E Ft) a költségvetés egészét tekintve is meghatározóvá teszi ezt a jogcímet. Az előterjesztés V./2/B. pontja részletesen bemutatja az egyéb felhalmozási célú támogatásokból megvalósuló projekteket, feladatokat, amelyekből a XVI. Kerületi Kertvárosi Egészségügyi Szolgálat járóbeteg szakellátásnak korszerűsítése (1 074 548 E Ft-tal), valamint a fővárosi kerületi utak szilárd burkolattal történő ellátásának támogatása (821 400 E Ft) képviseli 2019-ben a legnagyobb tételeket.

Az előző évhez képest az önkormányzatok működési támogatásai jogcímen előirányzott összegek és az államháztartáson belülről származó működési célú támogatások a terv szerint emelkednek (24,6%-kal, illetve 3,2%-kal), s ugyanez érvényes a működési bevételekre és a közhatalmi bevételekre is (5,7%-os, illetve 16,6 %-os mértékben).

Az önkormányzatok működési támogatásai jogcímen 505 334 E Ft-tal magasabb a 2019. évi tervszám a 2018. évi eredeti előirányzatnál, mivel egyes köznevelési feladatokra, a szociális és gyermekjóléti, gyermekétkeztetési, valamint a kulturális feladatokra egyaránt magasabb támogatással számol az Önkormányzat, mint egy évvel korábban. A növekmény döntően a szociális, gyermekétkeztetési és gyermekjóléti feladatokat érinti (441 435 E Ft mértékben).

A költségvetési bevételek közel 40%-át a közhatalmi bevételek (2019. évi tervszámuk 6 584 356 E Ft) teszik ki, javasolt előirányzatuk növekedése az előző évhez képest alig mutat változást. Ez egyben azt is jelenti, hogy a költségvetés - erőteljesebben növekvő - főösszegén belül valamivel kisebb súlyt képviselnek, mint 2018-ban.

A tervezett működési bevételek az előző évhez viszonyítva 59 998 E Ft növekedést mutatnak a közvetített szolgáltatások várhatóan alacsonyabb értékének, valamint a kamatbevételek és más nyereségjellegű bevételek prognosztizált visszaesésének ellenére.

A bevételek szerkezetét illetően a költségvetési javaslat szerint némi eltolódás következik be a finanszírozási bevételek javára, amelyek 2 860 670 E Ft tervezett előirányzata az előző évihez képest 1,9 százalékponttal magasabb arányt (14,7%-ot) képvisel a költségvetés főösszegén belül.

Az előterjesztés a költségvetés egyensúlyának megteremtését 2019-re az aktív finanszírozási műveletekkel szemben inkább a belső finanszírozásra alapozza, mivel a lehetőségként előzetesen számításba vett előző évi maradvány (1 260 670 E Ft) – amelynek végleges nagyságrendje a 2018. évi zárszámadás keretében válik ismertté – ezúttal nagyobb súllyal jelenik meg az eredeti előirányzatokban, mértéke a költségvetés főösszegének 6,5%-a (2018-ban ez az arány az elfogadott költségvetésben 3,3% volt).

A költségvetési kiadások 35,3 %-os növekedésén belül a tervezet szerint a működési költségvetés kiadásai 10,1 %-kal, a felhalmozási költségvetésé pedig 74,7 %-kal nőnek az előző évhez képest, míg a tartalékok tervezett összege több mint kétszerese (223,7%-a) a 2018. évi eredeti előirányzatnak.

Mindezek hatása tükröződik a költségvetési kiadások szerkezetében is, amelyből a felhalmozási kiadások az előző évinél 8,7 százalékponttal magasabb arányt (38,7%-ot) képviselnek. Ezzel szemben a működési kiadások részesedése csökkent (52,8%-ra), miközben a tartalékok súlya is nagyobb, mint a 2018. évi eredeti előirányzatokban (8,5 %).

Nem kis mértékben a lezajlott adósság-rendezés tartósan kedvező hatásaként elért stabil pénzügyi helyzetét az előterjesztett költségvetési rendeletervezet tükrében továbbra is őrzi az Önkormányzat, amely változatlanul alapot nyújt a gazdasági folyamatok átgondolt végrehajtására, a közpénzek gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználására.

Az Önkormányzat biztonságos pénzügyi pozícióját jelzik az előterjesztésben a külső finanszírozással kapcsolatban (a VII. Finanszírozási bevételek fejezetben) – az előző évhez hasonlóan – leírtak, és a rendeletervezetben foglaltak, amelyek szerint:

- *Az Önkormányzatnak adósságot keletkeztető ügylete, kezesség-, illetve garanciavállalásokból fennálló kötelezettségei nincsenek.*
- *Az Önkormányzat nem tervez olyan fejlesztést a 2019. évben, amelynek forrásául adósságot keletkeztető ügylet megkötése válik vagy válhat szükségessé. (Hasonlóan a rendeletervezet 3. § k) szakaszában.)*
- *Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat nem kíván élni hitel felvételével a 2019. évben sem. (Hasonlóan a rendeletervezet 2. § (2) bekezdésében.)*

A Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat 2019. évi költségvetésének előterjesztett kiadási főösszege 37,3 %-os növekedést mutat az előző évi elfogadott eredeti előirányzathoz viszonyítva, amelyen belül a felhalmozási kiadások erőteljesen (74,7%-kal) növekedést mutatnak, s a működési kiadások is (10,1%-kal) emelkednek az előző évi eredeti előirányzathoz képest. A tervezett tartalékok mértéke (1 586 578 E Ft) jóval (877 295 E Ft-tal, azaz 123,7%-kal) magasabb az előző évi költségvetésben tervezett szintnél. Ezen belül a 2018-ra elfogadott költségvetéssel összevetve az általános tartalék közel négyszeresre (375 000 E Ft-ra), míg a céltartalékok összege duplájára (1 211 578 E Ft-ra) bővül.

4. Összegzés

A Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat 2019. évi költségvetési rendeletervezetének előkészítése és előterjesztése a jogszabályi előírásoknak és a szakmai követelményeknek megfelelően zajlott. A költségvetési rendeletervezet szerkezetében és tartalmában megfelel a vonatkozó előírásoknak, különös tekintettel az Áht.-ban és az Ávr.-ben foglaltaknak.

A 2019. évi előirányzatok összeállításához a tervezés időszakában kellő olyan információk álltak rendelkezésre, amelyek szükségesek voltak a javasolt előirányzatok megalapozásához. A költségvetés tervezésének menete ezúttal sem volt mentes bizonytalanságoktól, amelyek egyes tételeknél a nem teljes körű adatbázisból, más esetekben a nehezen prognosztizálható folyamatokból származtak. A könyvvizsgálat megítélése szerint az előzőekből adódó tervezési kockázatok a költségvetés végrehajtása során, szükség szerint módosításokkal, kezelhetők.

A rendeletervezet előterjesztése részletes, gazdag információkkal, adatokkal és jogszabályi utalásokkal támasztja alá a javasolt előirányzatokat. A költségvetés előkészítésében az előírt, illetve szükséges további egyeztetések beépültek, biztosítva azt, hogy a tervszámok az Önkormányzat, a Polgármesteri Hivatal és az intézmények összehangolt szempontjaira támaszkodva kerüljenek kialakításra.

A XVI. kerületi Önkormányzat 2019. évi előterjesztett költségvetése a könyvvizsgálat megítélése szerint a gazdálkodás egyensúlyát biztosító előirányzatokat tartalmaz. A javasolt költségvetés az Önkormányzat és az intézményhálózat (beleértve a Polgármesteri Hivatalt) működési feltételeit biztosítja, s egyben a folyamatban lévő fejlesztések ütemes megvalósítását, illetve – a bővebb lehetőségeket kihasználva – újabb beruházások indítását teszi lehetővé. A rendeletervezet ugyan a költségvetés főösszege több mint egytizedének erejéig költségvetési hiányt jelez, ennek finanszírozása azonban az előző évek költségvetési maradványának igénybevételével, továbbá más finanszírozási műveletekkel megoldható.

A költségvetési rendeletervezet elfogadása a könyvvizsgálat véleménye szerint egyben megalapozza azoknak a költségvetési alapelveknek az érvényesítését, amelyeket – tartós célokként – az előterjesztés is felsorol.

Mindezek érvényre jutásához a könyvvizsgálat továbbra is fontosnak tartja a költségvetés következetes végrehajtását, az ezt szolgáló intézkedéseket, beleértve a folyamatos visszajelzéseket a gazdálkodás folyamatairól.

A könyvvizsgálat megítélése szerint az Önkormányzat költségvetési rendeletervezetének előkészítése, összeállítása és előterjesztése során az ebben résztvevők egyrészt a meglévő intézményhálózat és azon keresztül a nyújtott szolgáltatások és támogatások biztosítását, másrészt a fejlesztési források hatékony felhasználásának követelményét tartották szem előtt, tekintettel az óvatos gazdálkodói magatartás igényére is.

A könyvvizsgálat véleménye szerint a forrásösszetétel további javítása, illetve a gazdálkodás mozgásterének bővítése érdekében – az adott pénzügyi lehetőségek mellett – változatlanul fokozott figyelmet kell fordítani az év közben megnyíló lehetőségek (pályázatok, támogatások, átvett pénzeszközök) bevonására, a tervezett saját bevételi szint elérésére, a működési feladatok hatékony, jól szervezett megoldására, a tervezett fejlesztések eredményes megvalósítására, valamint a költségvetés egyensúlyának folyamatos biztosítására.

A könyvvizsgálat – megállapításai alapján – a 2019. évi költségvetési rendeletervezetet a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság, más bizottságok és a Képviselő-testület által történő tárgyalásra, majd annak tapasztalatait figyelembe véve rendeletalkotásra alkalmasnak tartja.

Budapest, 2019. január 14.

Dr. Printz János Károly
ügyvezető igazgató
DR. PRINTZ ÉS TÁRSA
Nemzetközi Könyvvizsgáló Kft.
1181 Budapest, Barcsay u. 36.
kamarai nyt. szám: 000267



Dr. Printz János Károly
kamarai tag könyvvizsgáló
kamarai tagszám: 004097