



KIEGÉSZÍTÉS

**A BUDAPEST FŐVÁROS XVI. KERÜLETI ÖNKORMÁNYZAT
2020. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSÉRŐL SZÓLÓ
RENDELETTERVEZET
VIZSGÁLATÁRÓL KÉSZÜLT
JELENTÉSHEZ**

Budapest, 2020. január 14.

KIEGÉSZÍTÉS

a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat 2020. 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 2020. 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 2020. évre meghatározott költségvetési alapelveket;
- a 2020. 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 megfelelését,
- b) ellenőrizte a 2020. évre megfogalmazott költségvetési alapelvek és a rendelettervezetben foglaltak összhangját,
- c) áttanulmányozta és elemezte az előterjesztés, a rendelettervezet és a táblázatok adatainak, valamint szöveges indokolásának összefüggéseit,
- d) 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 2020. 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 2020. évre is ható változások követéséhez elengedhetetlen volt a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény, valamint a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. 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 2020. január 22-ei ülésére 2020. január 8-ai keltezéssel előterjesztett rendelettervezet képezte.

Mindezek tapasztalatai, következtetései az alábbiak szerint összegezhetők:

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

Az Önkormányzat 2020. évre előterjesztett költségvetés bevételeinek együttes főösszege **21 054 261 E Ft**, amely a kiadások együttes főösszegével egyező. A kiadások forrása költségvetési bevételekkel (73,7%-ban) és a hiányzó forrás fedezeteként megjelölt belső finanszírozással, a 2019. évi gazdálkodás várható költségvetési maradványa igénybevételeiből tervezett összeggel (18,7%), valamint forgatási célú belföldi értékpapírok beváltásából és értékesítéséből (5,9 %), illetve betétek megszüntetéséből (1,7%) biztosított.

A tervezett források 59,2 %-a működési célokat szolgál, 40,8 %-a fejlesztésekre kerül felhasználásra az előirányzatok szerint.

Az előző évi eredeti előirányzat belső szerkezetéhez viszonyítva az előterjesztés szerint a működési kiadások javára történik arányeltolódás, 2,7 százalékpont erejéig.

A kötelező és önként vállalt feladatok aránya a 2020. évi költségvetési javaslatához 78,8%:21,2%.

Hitelt 2020. 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 2020. évre. A javasolt költségvetés tervezett főösszege 8,5%-kal haladja meg a 2019-re elfogadott eredeti előirányzatot. (Az előző évi költségvetési javaslat 37,3 %-os növekedést tartalmazott a 2018-ra 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 2020. január 8-tól a Fővárosi Önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat osztottan megillető bevételek 2020. évi megosztásáról szóló fővárosi rendelettervezet közgyűlési előterjesztése rendelkezésre állt.

A Fővárosi Önkormányzat – véleményezendő – javaslat alapján az Önkormányzat 2020. évi költségvetési rendeletében figyelembe vehető iparüzési adóbevételek 6 064 851 E Ft, amely a rendelettervezetbe beépítésre került.

A megosztásból várható forrás – ahogyan azt a testületi véleményezésre készült előterjesztés 2. számú mellékletében foglaltak is igazolják – 555 105 E Ft-tal (10,1%-kal) magasabb az előző évinél.

A forrásmegosztásból származó összeg az Önkormányzat 2020-ra tervezett költségvetési bevételeinek 39,1%-át, a költségvetés főösszegének 28,8%-át teszi ki.

A 2020. 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 már 2019. december 16. után ismertté vált a támogatások pontos összege. Az előző időpontra tartalmazza az előterjesztés és a 6. számú tájékoztató tábla a különböző feladatokra tervezhető központi forrásokat, együttesen 2 541 917 E Ft összegben.

A könyvvizsgálat véleménye szerint a rendelettervezet – az előzőekre is figyelemmel - a jogszabályi előírásoknak megfelelően került előterjesztésre. A normaszöveg és a kapcsolt mellékletek teljes körű információt nyújtanak a 2020. 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 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény (költségvetési törvény) alapján vizsgálta a könyvvizsgálat, különös figyelmet fordítva a szabályozásban 2020. 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 2020. 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 2020. évi költségvetéséről szóló rendelettervezetet a Polgármester a 2020. január 22-ei 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 Gazdasági és Pénzügyi, valamint 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 2020-ra már újabb gyakorlati tapasztalatok is rendelkezésre állnak, amelyekre a tervező munkában is figyelemmel kellett lenni.

Az elmúlt időszakban bekövetkezett és 2020-ra 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 – a 3/2019. számú Polgármesteri-Jegyzői együttes utasítás erre vonatkozó rendelkezései, illetve a jegyző által 2019. október 24-ei keltezéssel kiadott ütemtervben foglaltak alapozták, illetve erősítették meg.

A költségvetés tervezésének tartalmi követelményeit a 2020. 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, 2018 és 2019) évekre kitűzöttel azonosan veszi számba, a következők szerint:

- *Takarékos gazdálkodás, 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 önrészeinek megteremtése.*
- *A fejlesztési források ténylegesen fejlesztésekre történő felhasználása, kizárva ebből a működési célokat, amelyek ezekből a forrásokból nem finanszírozhatók. („A fejlesztési forrásokat ténylegesen a fejlesztésekre kell fordítani, működési feladatokat ebből nem lehet finanszírozni”.)*

A költségvetési rendelettervezet előkészítése az intézmények szükség szerinti bevonásával, szakmai egyeztetések mellett történt, az előterjesztésbe beépültek az előbbiek 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 2019 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 2019. október 7-ei keltezéssel kiadott – egységes tervezési útmutató és a 2020. évi elemi költségvetés űrlapjainak megfelelő táblarendszer alapján készítette el költségvetési javaslatát, annak részletes indoklásával együtt. Az intézmények vezetőivel 2019. november 13-a és november 25-e között 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 2020. évi költségvetés tervezetét 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 2020. 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 2020. 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 információs háttér az adott időpontnak megfelelő módon biztosított volt.

Az előbbiek szerint annak lehetősége természetesen adott, hogy a Képviselő-testület időben elfogadja a 2020. évi költségvetést és arról határidőre, az államháztartás információs rendszerének megfelelően adjon tájékoztatást a Kormánynak.

Tekintettel arra, hogy a 2020. évi költségvetésről szóló rendelet megalkotására 2019. december 31-éig nem került sor, a Képviselő-testület 2019. december 11-én rendeletet fogadott el a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat 2020. évi átmeneti gazdálkodásáról.

A rendelettervezetbe – a 15. § (4) bekezdéseként – ugyanakkor beépül arra az esetre vonatkozó átmeneti rendelkezés, ha a Képviselő-testület 2020. december 31-éig nem alkotja meg az Önkormányzat 2021. évi költségvetéséről szóló rendeletét.

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 rendeletervezet 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 pénzügyi-számviteli rendszere forintban tartalmazza, kezeli az adatokat.)

Az Önkormányzat költségvetési rendeletervezete 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 rendeletervezet 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 2020. évi költségvetésének összevont mérlegét a rendeletervezet 1. melléklete tartalmazza, amely szerint - a finanszírozási műveletekkel együtt - az összes bevétel és kiadás (21 054 261 E Ft) megegyezik. A működési célú bevételek és a kiadások mérlegét a rendeletervezet 1. A., a felhalmozási célú bevételekét és kiadásokét az 1. B. melléklet tartalmazza. A működési célok mérlege 1 930 192 E Ft összegben tárgyévi többletet, míg a fejlesztési mérleg azonos összegben tárgyévi hiányt mutat, amely a 3 569 638 E Ft összegű költségvetési maradvány fejlesztési célú igénybevétele következtében alacsonyabb a felhalmozási célok teljes költségvetési hiányánál (5 499 830 E Ft). Ez egyben azt is jelenti, hogy a költségvetésen belül a működési célokról a felhalmozási feladatokra történik 2020-ben is átrendeződés a bevételek felhasználása során.
- A költségvetési évet követő három év (2021-2023.) 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 19,7-19,8 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 célok szerint az Önkormányzat által 2020. évre (és további két évre, illetve azt követő esedékességgel – a 2022 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 2020. évre 5 310 692 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 tartalékoként 150 000 E Ft-ot tartalmaz, amely e jogcímen az előző évi eredeti előirányzatnál valamivel (4,2%-kal) magasabb összeg.

A költségvetési szervek (intézmények) által felhasználható általános működési tartalék a javaslat szerint 2020-ra 200 000 E Ft, amely szintén megegyezik az előző évi költségvetésben jóváhagyott hasonló célú összeggel.

A Közmű- és energia céltartalék összege 2020-ban is 25 000 E Ft.

A javaslat szerint a Képviselő-testület „Kerületi Természeti Káralap”-ként 15 000 E Ft-ot különít el a 2020. évi költségvetésben.

A 2020. évi költségvetésben a **működési célú tartalékok** az előbbieik alapján együttesen **390 000 E Ft-ot tesznek ki.**

A **fejlesztési céltartalékok** javasolt összege **424 755 E Ft**, amelyből 294 755 E Ft meghatározott célokhoz (ingatlan letétek, egyéb óvadékok, letétek, bérlakás kaució fedezete) kapcsolódik, 130 000 E Ft pedig polgármesteri hatáskörben felhasználható keret.

A rendelettervezet szerint 400 000 E Ft összegű további fejlesztési céltartalék egyéb, előre nem tervezhető kiadások fedezeteként szolgál majd, amely 2,9%-kal magasabb az előző évi hasonló célú előirányzatnál.

Az előző évvel azonos összegben tartalmaz még tartalékokat 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.) A fejlesztési célú tartalékok között a XVI. kerületi Kertvárosi Egészségügyi Szolgálat járóbeteg szakellátásának korszerűsítése, bővítése beruházás tartalékkeretére a 2020. évben nem tartalmaz előirányzatot a tervezet.

Lakásalap céltartalékokra – a korábbi évektől eltérően, és a tavalyihoz hasonlóan – ezúttal sem 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 78,8%-a kötelező feladatokhoz, 21,2%-a önként vállalt feladatokhoz kapcsolódik, az államigazgatási feladatokkal kapcsolatos 5 000 E Ft pedig arányaiban (0,0%) sem minősíthető mérvadó

összegnek. A 2020-ra tervezett összegek arányai érdemi elmozdulást mutatnak az előző évi rendeletervezet belső szerkezetéhez (67,4:32,3:0,3%) képest.

- Az Európai Unió támogatással megvalósuló projektek, valamint az Önkormányzaton kívül megvalósuló ilyen projektekhez való hozzájárulások (utóbbi nem fordul elő) 2020. évi tervezett forrásait, illetve kiadásait a 8. melléklet mutatja be a 2016-2020. közötti időszakra, valamint a 2020 utáni időre, mely szerint 2020. évben a „Fenntartható közlekedésfejlesztés Budapesten, Közlekedésbiztonsági és kerékpárosbarát fejlesztések Budapest XVI. kerületében” projekt zajlik, 573 543 E Ft várható éves kiadással, költséggel és 405 217 E Ft bevétellel (EU-s forrás). A végső összegben 874 498 E Ft összes kiadással tervezett fejlesztés az önkormányzati tervek szerint 734 824 E Ft erejéig EU-s forrásból jön létre, a tervezett saját erő a projekt szintjén végül 139 674 E Ft-ot tesz ki, amelyből 2020-ra már nem maradt teljesítendő összeg.

Támogatással megvalósuló, nem EU-s projektként a Budapest Főváros Önkormányzata által meghirdetett „Közösségi célú városrehabilitációs programok megvalósítására” pályázat zajlik és zárul le végül 2020-ban, 116 402 E Ft várható éves kiadással és 119 244 E Ft még realizálódó bevétellel, amelyre teljes egészében a Fővárosi Önkormányzattól érkező forrás nyújt fedezetet. (A projekt egészét tekintve, a terv szerinti 571 392 E Ft teljes összegéből 68,5% lesz 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 2020. évi adósságot keletkeztető fejlesztési céljainak felsorolására szolgálnak. Az Önkormányzat 2020-ra az előbbieket szerinti ügyletekkel, adósságot keletkeztető fejlesztési célokkal ténylegesen nem számol, így e tekintetben a mellékletek csak az adósságot keletkeztető ügyletek számított korlátjára (4 255 897 E Ft), illetve az ezt megalapozó bevételekre tartalmaznak adatokat.
- Az Áht. 24. § (4) bekezdése c) pontjának megfelelően a 3. számú tájékoztató tábla részletezi a 2020. 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 12 793 E Ft, amely alig több mint egytizede az előző évi mértéknek.

Az ellátottak térítési díjából nyújtott kedvezmény viszont magasabb a 2019. évi mértéknél, 3 823 E Ft összegéből – a korábbiaknál többen – negyvennyolcan részesülnek a terv szerint. Ebből az étkezési támogatás 35 főnek 3 203 E Ft, a tankönyvtámogatás (a tavalyyival teljesen egyezően) 13 főnek 620 E Ft.

Az adóelengedések és adókedvezmények, mentességek tervezett összege együttesen 7 776 E Ft. Ebből építményadó elengedése két kedvezményezettre 3 495 E Ft, míg a mentesség 4 281 E Ft összege (358 kedvezményezettet érintően) teljes mértékben a gépjárműadóhoz kapcsolódik.

A helyiségek, eszközök hasznosításából származó bevételekből nyújtott kedvezmény, mentesség összege 3 fő esetében 1 194 E Ft, amely az előző évivel azonos mértékű.

A 2019. évi költségvetési javaslatban közvetett támogatásként a legmagasabb összegű kedvezményt a sportingatlanok üzemeltetésével kapcsolatos 100 000 E Ft jelentette. Hasonló jogcímen nem számol kedvezménnyel a 2020. évi költségvetés.

- Az Önkormányzat 2020. 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 ezúttal is jól prognosztizált, amelynek változásai megfelelő összhangban segíthetik a költségvetés végrehajtását, a tervezett feladatok megvalósítását, egyidejűleg szervezett feladatellátást, likviditás kezelést követelve 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 2021-2023. évekre) a Képviselő-testület 2020. január 22-ei ülésére a költségvetési vitát megelőző napirendi pontként került előterjesztésre.

1.3. Az előterjesztés belső számszerű összefüggései, szerkezeti felépítése

A számszerű megfeleltetést

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

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

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

2. A rendeletervezet 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 2020. 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 2020. 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 vagyonértékesítésből 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 2019. évi várható teljesítések alapján is – a vagyoni típusú adók, illetve az ingatlanértékesítésből, telekértékesítésből várt bevételek realizálása különös figyelmet érdemel és egyben „húzóerőt” is jelenthet a számításba vett források megteremtésében.

Az intézmények költségvetési irányszámait 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, deklaráltnan törekedve a takarékos gazdálkodás, hatékony működés elemeinek érvényesítésére.

2.3. A hiány/hitel megjelenése a költségvetési rendelettervezetben

A rendelettervezet 2. § (1) bekezdése szerint az Önkormányzat 2020. évi költségvetésének

| | |
|------------------------------------|-------------------------|
| Költségvetési kiadások főösszege: | 20 202 584 E Ft, |
| Költségvetési bevételek főösszege: | 15 509 852 E Ft, |
| A költségvetés egyenlege, a hiány: | 4 692 732 E Ft. |

A hiány finanszírozása:

| | |
|--|------------------------|
| Költségvetési maradvány felhasználása belső finanszírozásra: | 3 944 409 E Ft |
| Hitelfelvétel fejlesztési hiány finanszírozására: | - |
| Költségvetési maradvány igénybevétele és hitelek együtt: | 3 944 409 E Ft |
| Forgatási célú belföldi értékpapírok beváltása, értékesítése: | 748 323 E Ft |
| Bevételek, belső finanszírozás, finanszírozási műveletek és hitelfelvétel együtt: | 4 692 732 E Ft. |

A költségvetés a működési céloknál nem tartalmaz hiányt, a fejlesztési (felhalmozási) hiányt (5 499 830 E Ft) a működési költségvetési bevételi többlet (807 098 E Ft), a költségvetési maradvány tervezett igénybevétele (3 944 409 E Ft), valamint a forgatási célú értékpapírokkal kapcsolatos tranzakciók várható pénzügyi eredménye (748 323 E Ft) teljes mértékben fedezi.

Az előbbiekkal összhangban tartalmazza a rendeletervezet 2. § (1) bekezdésének e) pontja, hogy költségvetésen belüli bevételek és kiadások különbözete (a költségvetési egyenleg) -4 692 732 E Ft, amelyből 3 944 409 E Ft-ot az előző év költségvetési maradványának igénybevétele, 748 323 E Ft-ot pedig a forgatási célú belföldi értékpapírok beváltása, értékesítése finanszíroz.

3. A pénzügyi helyzet elemzése, értékelése

Az Önkormányzatnál és intézményeinél 2020. évre is a bevételek óvatos, illetve a kiadások visszafogott, reális számbavétele volt jellemző a költségvetés összeállítása során, a korábbiaknál némileg kisebb tartalékképzés mellett.

Az Önkormányzat költségvetési és finanszírozási bevételei, illetve ennek megfelelően a tervezett 2020. évi kiadásai összességében viszonylag jelentős növekedést mutatnak 2019-hez képest. **A költségvetés tervezett főösszege 1 656 776 E Ft változást jelent a 2019. évi eredeti előirányzathoz viszonyítva, ami 8,5%-os növekedésnek felel meg.**

A költségvetési bevételek eredeti előirányzata 6,2%-os csökkenést mutat az előző évre elfogadott költségvetéshez képest, míg a finanszírozási bevételek 93,8 %-kal magasabbak, mivel a terv jóval (2 683 739 E Ft-tal) nagyobb maradvány igénybevétellel számol, mint az előző évben. Együttesen az előző évi eredeti előirányzattal azonos összeget, 350 000 E Ft-ot prognosztizál a javaslat belföldi értékpapírok bevételeiből és további belföldi finanszírozási bevételekből. A költségvetési szervek (intézmények) nélkül számított költségvetési maradvány tervbe veendő összege (2 597 193 E Ft) több mint kétszerese az előző évinek (212,0%).

A viszonylag magas összeget az előterjesztés azzal indokolja (a 25-26. oldalon), *hogy több 2019-ben elkezdett, támogatással megvalósuló beruházásra a támogatást előfinanszírozásként megkapta az Önkormányzat már 2019-ben, amely így a költségvetési maradvány részét képezi.*

A költségvetési bevételek körében komolyabb dinamikát, beleértve a nagyobb visszaeséseket is, ezúttal egyik jogcím sem képviseli. A helyi adókon kívül 1 milliárd Ft feletti nagyságrendet az Önkormányzat egyes köznevelési feladatainak támogatása (1 481 316 Ft) az Önkormányzat szociális és gyermekjóléti, gyermekétkeztetési feladatainak támogatása (1 030 581 E Ft), az egyéb működési célú támogatások bevételei (1 478 619 E Ft), az egyéb felhalmozási célú támogatások bevételei (1 390 467 E Ft) és az ingatlanértékesítés (1 559 548 E Ft) előirányzatai képviselnek

Az előző évhez képest az önkormányzatok működési támogatásai jogcímen előirányzott összegek és az államháztartáson belülről származó működési célú támogatások a terv szerint emelkednek (9,6%-kal, illetve 9,2%-kal), s ugyanez érvényes a működési bevételekre és a közhatalmi bevételekre is (4,1%-os, illetve 9,9%-os mértékben).

Az önkormányzatok működési támogatásai jogcímen 15 308 E Ft-tal alacsonyabb a 2020. évi tervszám a 2019. 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 csökkenés döntően a köznevelési feladatok támogatását érinti (49 275 E Ft mértékben).

A költségvetési bevételek közel felét (46,4 %-át) a közhatalmi bevételek (2020. évi tervszámuk 7 233 346 E Ft) teszik ki, javasolt előirányzatuk az előző évhez képest közel 10%-os (9,9%) növekedést mutat. Ez egyben azt is jelenti, hogy a költségvetés – valamivel kisebb arányban növekvő – főösszegén belül némileg nagyobb súlyt képviselnek, mint 2019-ben.

A tervezett működési bevételek az előző évhez viszonyítva 46 129 E Ft növekedést mutatnak, az általános forgalmi adó visszatérítés várhatóan felére visszaeső összegének, valamint a változatlan mértékűnek prognosztizált kamatbevételek és más nyereségjellegű bevételek ellenére.

A bevételek szerkezetét illetően a költségvetési javaslat szerint folytatódik az eltolódás a finanszírozási bevételek javára, amelyek 5 544 409 E Ft tervezett előirányzata az előző évihez képest 11,6 százalékponttal magasabb arányt (26,3%-ot) képvisel a költségvetés főösszegén belül.

Az előterjesztés a költségvetés egyensúlyának megteremtését 2020-ra az aktív finanszírozási műveletekkel szemben inkább a belső finanszírozásra alapozza, mivel a lehetőségként előzetesen számításba vett előző évi maradvány (3 944 409 E Ft) – amelynek végleges nagyságrendje a 2020. évi zárszámadás keretében válik ismertté – ezúttal nagyobb súllyal jelenik meg az eredeti előirányzatokban, mértéke a költségvetés főösszegének 18,7%-a (2019-ben ez az arány az elfogadott költségvetésben 6,5% volt).

A költségvetési kiadások 8,3%-os növekedésén belül a tervezet szerint a működési költségvetés kiadásai 14,0%-kal, a felhalmozási költségvetésé pedig 3,9 %-kal nőnek az előző évhez képest, míg a tartalékok tervezett összege alacsonyabb a 2019. évi eredeti előirányzatnál (annak 93,2 %-a).

A felhalmozási költségvetési kiadásokon (7 504 223 E Ft) belül beruházásokra 5 412 065 E Ft-ot, a felújításokra 2 041 611 E Ft-ot szán a javaslat, ami azt is jelenti, hogy a jogcímen belül a felújítások súlya megnő az előző évhez képest.

Az előterjesztés (a 4. oldalon) felsorolja a 2020. évi költségvetési javaslat nyolc legfontosabb fejlesztési feladatát. A rendelettervezet 6/A. és 6/B. mellékletei szerint ezeknek szinte mindegyikéhez 100 millió Ft feletti előirányzatok tartoznak 2020-ra. Közülük az út, járda és a parkoló építések feladatcsoportja a tervek szerint 2 504 822 E Ft előirányzattal valósul meg.

Mindezek hatása tükröződik a költségvetési kiadások szerkezetében is, amelyből a felhalmozási kiadások az előző évinél 1,6 százalékponttal alacsonyabb arányt (37,1%-ot) képviselnek. Ezzel szemben a működési kiadások részesedése növekedett (55,6%-ra), miközben a tartalékok súlya (7,3%) kisebb lett, mint a 2019. évi eredeti előirányzatokban (8,5%).

Nem kis mértékben a korábban lezajlott adósság-rendeziés tartósan kedvező hatásaként hosszabb távra elért stabil pénzügyi helyzetét az előterjesztett költségvetési rendelettervezet tükrében továbbra is örzi 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 rendelettervezetben foglaltak, amelyek szerint:

- *Az Önkormányzatnak adósságot keletkeztető ügylete, kezesség-, illetve garanciavállalásokból fennálló kötelezettségei nincsenek.*
- *Az Önkormányzat nem tervez olyan fejlesztést a 2020. évben, amelynek forrásául adósságot keletkeztető ügylet megkötése válik vagy válhat szükségessé.* (Hasonlóan a rendelettervezet 3. § k) szakaszában. foglaltakhoz.)
- *Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat nem kíván élni hitel felvételével a 2020. évben sem.* (Hasonlóan a rendelettervezet 2. § (2) bekezdésének tartalmához, mely szerint a 2020. évi költségvetés egyensúlyának biztosításához külső finanszírozást szolgáló bevétel, ezen belül adósságot keletkeztető ügylet nem kerül tervezésre.)

A Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat 2020. évi költségvetésének előterjesztett kiadási főösszege 8,5%-os növekedést mutat az előző évi elfogadott eredeti előirányzathoz viszonyítva, amelyen belül a felhalmozási kiadások (3,9%-os) növekedést mutatnak, s a működési kiadások is (14,0%-kal) emelkednek az előző évi eredeti előirányzathoz képest. A tartalékok tervezett mértéke (1 372 615 E Ft) 1 472 615 E Ft-tal, azaz 6,9%-kal) magasabb az előző évi költségvetésben tervezett szintnél. Ezen belül a 2019-re elfogadott költségvetéssel összevetve az általános tartalék (390 000 E Ft) magasabb 5,7%-kal, míg a céltartalékok összege a 10 %-ot meghaladóan (1 082 615 E Ft-ra) bővül

4. Összegzés

A Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat 2020. évi költségvetési rendelettervezetének előkészítése és előterjesztése a jogszabályi előírásoknak és a szakmai követelményeknek megfelelően zajlott. A költségvetési rendelettervezet szerkezetében és tartalmában megfelel a vonatkozó előírásoknak, különös tekintettel az Áht.-ban és az Ávr.-ben foglaltaknak.

A 2020. 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 rendelettervezet előterjesztése részletes, gazdag információkkal, jól szerkesztett, szemléltető grafikonokkal, 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 2020. 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 meglévő lehetőségeket kihasználva – újabb beruházások, felújítások indítását teszi lehetővé. A rendelettervezet ugyan a költségvetés főösszege több mint egyötödének erejéig költségvetési hiányt jelez, ennek finanszírozása azonban alapvetően az előző év(ek) költségvetési maradványának igénybevételeivel, továbbá más finanszírozási műveletekkel megoldható.

A költségvetési rendelettervezet 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 rendelettervezetének 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 2020. évi költségvetési rendelettervezetet a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság, más bizottságok és a Képviselő-testület által történő tárgyalásra, majd annak tapasztalatait figyelembe véve rendeletalkotásra alkalmasnak tartja.

Budapest, 2020. 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