



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a 2009. novemberi időközi országgyűlési képviselő-választási
kampányra fordított pénzeszközök elszámolásának
ellenőrzéséről a képviselőhöz jutott jelölő szervezetnél

1032

2010. december

3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság
3.1. Szabályszerűségi Ellenőrzési Főcsoport

Iktatószám: V-3017-021/2010.

Témaszám: 1003

Vizsgálat-azonosító szám: V-0536

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Lóránt Zoltán
főigazgató

Az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Dr. Elek János
általános főigazgató-helyettes

Az ellenőrzést vezette:

Horváth Balázs
főcsoportfőnök-helyettes

Az összefoglaló jelentést készítette:

Tóth István
számvevő tanácsadó

Az ellenőrzést végezték:

Tóth István
számvevő tanácsadó

Vincze B. Róbert
számvevő

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	8
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	9
1. A beszámoló közzététele és tartalma	9
2. A választásokkal kapcsolatos speciális nyilvántartási és gazdálkodási teendők szabályozása, a választási bevételek és kiadások nyilvántartásban történő elkülönítése	10
3. A választásra fordítható összeghatár és a párttörvényben meghatározott korlátozó előírások betartása	10
4. A közzétett adatok bizonylati alátámasztottsága	11
MELLÉKLETEK	
1. számú A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség által a 2009. évi csornai időközi országgyűlési képviselő-választásra fordított pénzeszközök forrásai és felhasználása	

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

ÁSZ	Állami Számvevőszék
Fidesz–MPSZ Jelölő szervezet	Fidesz–Magyar Polgári Szövetség Fidesz–Magyar Polgári Szövetség és Kereszténydemokrata Néppárt jelölő szervezet
KDNP Párttörvény	Kereszténydemokrata Néppárt A pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló – többször módosított – 1989. évi XXXIII. törvény
OVB Számv. tv.	Országos Választási Bizottság A számvitelről szóló – többször módosított – 2000. évi C. törvény
Ve.	A választási eljárásról szóló – többször módosított – 1997. évi C. törvény

JELENTÉS

a 2009. novemberi időközi országgyűlési képviselő-választási kampányra fordított pénzeszközök elszámolásának ellenőrzéséről a képviselőlethez jutott jelölő szervezetnél

BEVEZETÉS

A választási eljárásról szóló – többször módosított – 1997. évi C. törvény (Ve.) 92. § (3) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján az országgyűlési képviselő-választásra fordított állami és más pénzeszközök, anyagi támogatások felhasználásának ellenőrzése az Állami Számvevőszék (ÁSZ) feladata, amelyet „a választás második fordulóját követő egy éven belül az országgyűlési képviselőlethez jutott jelölő szervezetek és független jelöltek tekintetében hivatalból, egyéb jelölő szervezetek és független jelöltek tekintetében más jelölt, jelölő szervezetek kérelmére” ellenőriz.

Az ÁSZ hivatalból ellenőrizte a Fidesz–Magyar Polgári Szövetség és a Kereszténydemokrata Néppárt (jelölő szervezet)¹ kampány elszámolását, mivel közös jelöltjük a Győr-Moson-Sopron megye 5. számú országgyűlési egyéni választókerületben, 2009. november 22-én mandátumhoz jutott. Egyéb jelölő szervezetek és független jelöltek vizsgálatát a törvényes határidőn belül az ÁSZ-nál nem kérelmezték. Tekintettel arra, hogy a két párt között létrejött megállapodás alapján a kampány finanszírozása és a kampánybeszámoló közzététele a Fidesz–MPSZ feladata volt, helyszíni ellenőrzést csak ennél a pártnál végeztünk. A Ve. 49. § (2) bekezdésének rendelkezése szerint: „Ha több jelölő szervezet közösen állít jelöltet, a továbbiakban – a választás szempontjából – egy jelölő szervezetnek számítanak.”

Az ellenőrzött időszak: a 2009. novemberi időközi országgyűlési képviselő-választási kampány az elszámolási időpontig.

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy a 2009. novemberi időközi országgyűlési képviselő-választáson mandátumhoz jutott jelölő szervezet:

¹ A Ve. 149. § g) pontja értelmében *jelölő szervezet*: a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény szerint bejegyzett párt, valamint az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény szerint bejegyzett társadalmi szervezet, a közös jelöltet, listát állító jelölő szervezetek egy jelölő szervezetnek számítanak.

- betartotta-e a Ve. 92. § (1) bekezdésében meghatározott költséghatárt, amely szerint „a jelölő szervezetek a választásra a 91. §-ban foglalt költségvetési támogatáson felül jelöltként legfeljebb egymillió forintot fordíthatnak”;
- a Ve. 92. § (2) bekezdésének rendelkezése alapján a választás második fordulóját követő 60 napon belül a Magyar Közlönyben nyilvánosságra hozta-e a választásra fordított állami és más pénzeszközök, anyagi támogatások összegét, forrását és felhasználásának módját. Gondoskodott-e a források és felhasználások szabályszerű nyilvántartásáról és bizonylatolásáról.

Az ellenőrzés feltételeiről és körülményeiről szükséges rögzíteni, hogy a Ve. 1998 óta hatályos rendelkezései, valamint a párttörvény előírásai jelenleg sem biztosították a feltételeket a választási kampánypénzek eredetének és felhasználásának teljes átláthatóságához.

A választási elszámolások ellenőrzéséről 1998 óta kiadott jelentéseinkben jeleztük, hogy az ÁSZ nem tudja teljes mértékben betölteni a választási kampány átláthatóságával kapcsolatosan azt a szerepet, amelyet az alkotmányos szabályozás megkívánna, valamint külön részleteztük az ÁSZ hatásköri korlátait is.²

Az ÁSZ visszatérően javasolta a Kormánynak, hogy kezdeményezze az Országgyűlésnél a Ve. módosítását, hogy biztosítsa a kampány-finanszírozás átláthatóságát, ellenőrizhetőségét és egyértelműen határozza meg:

- a választási költségek elszámolása szempontjából mely időszak, illetve tevékenység forrásait és ráfordításait kell figyelembe venni;
- a jelöltek száma alapján, normatív módon juttatott állami támogatás felhasználása tekintetében mi a dologi költségek fogalma, a felhasználás elszámolásának formája, tartalma és kifizetőhelye;
- a választási költségek forrásai körében az egyéb anyagi támogatások között milyen formában nyújtott és kiktől származó juttatásokat kell figyelembe venni;
- milyen legyen az országgyűlési választásra fordított állami és más pénzeszközök, anyagi támogatások összegét, forrását és a felhasználás módját bemutató, a Magyar Közlönyben megjelentetett választási adatszolgáltatás formája és részletes tartalma;
- hogyan történjen az egyéni jelöltek választási költségei és azok forrásai ellenőrizhetőbb nyilvántartási kötelezettségének érvényesítése;
- mennyi legyen a költségvetési támogatáson felüli egy jelöltre átlagosan fordítható kiadás reális értékhatára;
- milyen tartalmú írásos megállapodást kössenek a közös jelöltet állító szervezetek a kampányfinanszírozásra, a nyilvántartásra és az elszámolásra vonatkozóan;

² A témához kapcsolódóan kiadott számvevőszéki jelentések sorszáma: 9916; 039; 0135; 0307; 0562; 0718; 0737; 0903 és 0949.

- milyen szankciókkal járjon a határidős elszámolási és közzétételi kötelezettségek elmulasztása.

Az ÁSZ, mint jogalkalmazó szerv csak a hatályos jogszabályi környezetben biztosított keretek között végezhet ellenőrzését, kiterjesztő jogértelmezésre nem volt lehetősége, többletellenőrzési jogosítványokat nem alkalmazhatott. Az ÁSZ-nak a jelen vizsgálatnál is tudomásul kellett vennie, hogy dokumentális ellenőrzést végezhet, továbbá ellenőrzési jogosultsága az elszámolási határidőig a jelölő szervezet nyilvántartásában megjelent kampányforrásokra és ráfordításokra terjed ki.

A helyszíni ellenőrzést a közvetlen részletes vizsgálatok módszerével végeztük. A 2009. szeptember 7-e és 2009. november 30-a között teljesült gazdasági eseményeket tételesen ellenőriztük tekintettel arra, hogy a jelölő szervezet a 2009. novemberi időközi országgyűlési képviselő-választási kampányra fordított pénzeszközöket a könyvviteli rögzítéssel egyidejűleg különítette el az éves kiadásoktól. A pénzügyi szabályszerűségi ellenőrzést a számvevőszéki ellenőrzés szabályai szerint készítettük elő és folytattuk le.

Az ellenőrzés módszere: A jelölő szervezet által rendelkezésre bocsátott iratok és a Hivatalos Értesítőben közzétett választási adatszolgáltatás tartalmi összevetésével, valamint az alkalmazott eljárások és a jogszabályi követelmények egybevetésével történt.

A **helyszíni ellenőrzést:** 2010. október 12-én, a Fidesz – MPSZ országos központjában végeztük.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A közös jelöltállításra tekintettel kötött megállapodás értelmében mind a finanszírozás, mind az elszámolás – a jelölő szervezet nevében – a Fidesz-MPSZ feladata volt. A Fidesz-MPSZ, a jelölő szervezet Ve-ben előírt közzétételi kötelezettségét a törvény által előírt határidőn belül teljesítette. A 2009. novemberi időközi országgyűlési képviselő-választással kapcsolatos forrásokról és ráfordításokról az adatokat a Hivatalos Értesítő 2010. évi 3. számában, 2010. január 15-én hozta nyilvánosságra, internetes honlapján 2010. január 11-én tette közzé.

A **közzétett adatokat** megalapozó számviteli nyilvántartásban az időközi választásra fordított pénzeszközök ráfordításait a Fidesz – MPSZ a kettős könyvvitelében a központi országgyűlési kampány főkönyvi számlán különítette el a működéssel összefüggő kiadásoktól, így a beszámolóban közölt 998 ezer Ft ráfordítási adat a főkönyvi kivonatból, valamint a nyilvántartás alapját képező bizonylatokból levezethető volt.

A választási kampányforrások és ráfordítások elszámolásért felelős Fidesz – MPSZ az **Országgyűlési Képviselőválasztási Kampányra Vonatkozó Szabályzatban rögzítette** a kampánytevékenység, a kampányköltség a választási költségek elszámolása szempontjából az elszámolási időszak fogalmát, a gazdálkodási jogköröket. A jelölő szervezet – a közös jelöltállításra vonatkozó megállapodáson kívül – az időközi választással kapcsolatos gazdasági döntést nem hozott.

A jelölő szervezet a **szankció nélkül felhasználható egymillió forintos költséghatárt** az ellenőrzött bizonylatok szerint nem lépte túl, 998 ezer Ft-ot fordított a Győr-Moson-Sopron megye 5. számú egyéni választókerület időközi országgyűlési képviselő-választási kampányára. A párttörvényben rögzített **forrásszerzést korlátozó előírásokat** a Fidesz – MPSZ – a nyilvántartások szerint – a közzétett, országgyűlési képviselő-választásra fordított összeg forrásai vonatkozásában betartotta, forrásként kizárólag saját forrást jelölt meg.

A kampánytevékenységre vonatkozó, annak jogszerűségét igazoló szerződések, egyéb kötelezettségvállalási dokumentumok rendelkezésre álltak. A nyilvántartott kampányköltségek **bizonylatok** a könyvelési adatok alapján visszakereshetőek voltak. A Számv. tv. előírásainak megfelelő bizonylatok tartalmuk szerint a könyvelt gazdasági eseményeket támasztották alá. A bizonylatok alaki és tartalmi szempontból megfeleltek a Számv. tv-ben rögzített, a szabályszerű bizonylatra vonatkozó előírásoknak.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A BESZÁMOLÓ KÖZZÉTÉTELE ÉS TARTALMA

A Ve. 92. § (2) bekezdés előírása szerint: „minden jelölt szervezetnek és független jelöltnek a választás második fordulóját követő 60 napon belül a Magyar Közlönyben nyilvánosságra kell hoznia a választásra fordított állami és más pénzeszközök, anyagi támogatások összegét, forrását és felhasználásának módját.”

Figyelemmel arra, hogy a Ve. a nyilvánosságra hozandó beszámoló tartalmát, részletezettségét nem szabályozta, az OVB a Választási füzetek 1998. évi 44. száma függelékében az ÁSZ ajánlását tette közzé. Jelezni szükséges, hogy a nyilvánosságra hozatali kötelezettség elmulasztását a törvény nem szankcionálja, így annak elmulasztása vagy késedelmes teljesítése esetén intézkedésre nincs lehetőség.

A Fidesz-MPSZ és a KDNP a közös jelöltállításra tekintettel megállapodást kötött a kampányköltségek finanszírozására, valamint a források és kampányráfordítások elszámolására. Ennek értelmében mind a finanszírozás, mind az elszámolás – a jelölt szervezet nevében – a Fidesz-MPSZ feladata volt.

A Fidesz-MPSZ a megállapodásnak megfelelően "A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség által a 2009. évi csornai időközi országgyűlési képviselő-választásra fordított pénzeszközök forrásai és felhasználása" címmel, a törvényes határidőn belül tette közzé elszámolását – az ÁSZ ajánlásának megfelelő szerkezetben és tartalommal – a Hivatalos Értesítő 2010. január 15-i, 3. számában³ (1. számú melléklet).

A jelölt szervezet a beszámolóban kampányforrásként 998 ezer Ft saját forrást nevezett meg, valamint ugyanilyen összegű anyagjellegű ráfordítást közölt. A kampányköltségek között hirdetési és nyomdai, valamint választási adatszolgáltatási költségeket számoltak el. A közölt adat a 616112 központi országgyűlési kampány számlán szereplő összeggel megegyezett.

A kampány finanszírozására kizárólag a párt működési saját forrását használták fel. A könyvvezetés során érvényesítették a Számv. tv. 15-16. §-aiban meghatározott számviteli alapelveket. A közös jelöltállításra tekintettel összeállított beszámoló megfelelt a megállapodásban rögzített beszámolási, nyilvántartási és elszámolási kötelezettségeknek.

³ Az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény 12/A. § (3) bekezdése 2008. VII. 1-jén hatályba lépett rendelkezése értelmében. „A Hivatalos Értesítő tartalmazza a jogalkotásról szóló törvény szerinti utasítások és jogi iránymutatások szövegét, valamint azokat a közleményeket, amelyeknek a Magyar Közlönyben, illetve más hivatalos lapban való közzétételét jogszabály elrendeli vagy miniszter, illetve a közzététel kezdeményezésére jogszabály által kötelezett személy kezdeményezi.”

2. A VÁLASZTÁSOKKAL KAPCSOLATOS SPECIÁLIS NYILVÁNTARTÁSI ÉS GAZDÁLKODÁSI TEENDŐK SZABÁLYOZÁSA, A VÁLASZTÁSI BEVÉTELEK ÉS KIADÁSOK NYILVÁNTARTÁSBAN TÖRTÉNŐ ELKÜLÖNÍTÉSE

A választási kampányforrások, és ráfordítások elszámolásért felelős Fidesz-MPSZ 2008. január 1-jétől hatályos belső szabályzatban rögzítette a kampánytevékenység, a kampányköltség fogalmát és a gazdálkodási eljárási szabályokat. A jelölő szervezet – a közös jelöltállításra vonatkozó döntésen kívül – az időközi választással kapcsolatos gazdasági döntést nem hozott. A Fidesz – MPSZ rendelkezett hatályos számviteli politikával és számlarenddel. A számlarend az országgyűlési választási kiadások nyilvántartására a 6. számlaosztályban külön főkönyvi számlát tartalmazott.

A Fidesz – MPSZ a Ve. 92. § (1) bekezdésében meghatározott ráfordítási korlátok betartásának ellenőrizhetősége céljából a könyvelésben a költségek rögzítésével egyidejűleg a 616112 főkönyvi számlán különítette el az időközi országgyűlési képviselő választással kapcsolatos kiadásokat a működéssel összefüggő kiadásoktól.

3. A VÁLASZTÁSRA FORDÍTHATÓ ÖSSZEGHATÁR ÉS A PÁRTTÖRVÉNYBEN MEGHATÁROZOTT KORLÁTOZÓ ELŐÍRÁSOK BETARTÁSA

A Ve. 92. § (1) bekezdése szerint "a jelölő szervezetek a választásra a 91. §-ban foglalt költségvetési támogatáson felül jelöltenként legfeljebb egymillió forintot fordíthatnak." A jelöltekre és a választásra fordítható pénzeszközök tárgyában hozott OVB 7/1998. (IV. 1.) állásfoglalás szerint közös jelölés esetén is összesen egymillió forint fordítható egy jelöltre. Az időközi választásra jelöltarányos állami támogatás a költségvetésben a korábbi gyakorlatnak megfelelően nem állt rendelkezésre, a jelölő szervezet összesen egymillió forintot fordíthatott szankció nélkül kampánycélokra.

A jelölő szervezet a Ve. 92. § (1) bekezdésében foglalt költséghatárt a Fidesz – MPSZ számviteli nyilvántartása, gazdálkodási dokumentumai szerint, valamint képviselőjének nyilatkozatát figyelembe véve betartotta. A rendelkezésre bocsátott dokumentumok, továbbá a nyilatkozat szerint az időközi országgyűlési képviselő-választáshoz kapcsolódó kampányköltségek összege 998 ezer Ft volt.

A párttörvény 4. § (2)-(3) bekezdése értelemszerűen a választási kampányra vonatkozóan is korlátokat határoz meg a pártok részére a vagyoni hozzájárulások, adományok elfogadhatóságát illetően:

„(2) A párt részére – a 4. § (1) bekezdésében foglalt kivételektől eltekintve – költségvetési szerv, továbbá állami vállalat, állami részvétellel működő gazdasági társaság, közvetlen költségvetési támogatásban, vagy költségvetési szervi támogatásban részesülő alapítvány vagyoni hozzájárulást nem adhat, a párt költségvetési szervtől, továbbá állami vállalattól, állami részvétellel működő gazdasági társaságtól, közvetlen költségvetési támogatásban, vagy költségvetési szervi támogatásban részesülő alapítványtól vagyoni hozzájárulást nem fogadhat el.”

„(3) A párt vagyoni hozzájárulást más államtól nem fogadhat el. A párt névtelen adományt nem fogadhat el; az ilyen adományt be kell fizetni a 8. § (1) bekezdésében említett alapítvány céljaira.”

A Fidesz – MPSZ a kampányfinanszírozás forrásaként az egyéb források körében saját forrásait jelölte meg, melynek törvényes jogcímeit az alapszabályban meghatározták. A források vonatkozásában a párttörvény 4. § (2)-(3) bekezdésében foglalt korlátozó, illetve tiltó előírások megsértése nem merült fel.

A kampányköltségek összegét a megállapodásban nem rögzítették, a törvényes összeghez képest nem korlátozták, de a képviselőjelölt felelősségi nyilatkozatban vállalta az egymillió forint betartását.

4. A KÖZZÉTETT ADATOK BIZONYLATI ALÁTÁMASZTOTTSÁGA

A kampánytevékenységre vonatkozó, a jogszerűségét igazoló szerződések, egyéb kötelezettségvállalási, illetve teljesítést igazoló dokumentumok rendelkezésre álltak. A választásokkal kapcsolatos gazdasági események alapbizonylatai a könyvelési adatok alapján visszakereshetőek voltak. A Számv. tv. 166. § előírásainak a bizonylatok megfeleltek és tartalmuk szerint a könyvelt gazdasági eseményeket támasztották alá.

A bizonylatok alaki és tartalmi követelményei megfeleltek a Számv. tv. 167. § (1) bekezdésben rögzített előírásoknak, továbbá a bizonylatok megőrzéséről gondoskodtak.

A Fidesz – MPSZ Számvizsgáló Bizottsága nem ellenőrizte a 2009. novemberi időközi országgyűlési képviselő-választás kampányköltségeinek alakulását.

Budapest, 2010. december " 09. "




Warvasovszky Tihomér

Melléklet: 1 db

IX. Hirdetmények

Pártok pénzügyi beszámolója

A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség által a 2009. évi csornai időközi országgyűlési képviselő-választásra fordított pénzeszközök forrásai és felhasználása

	(ezer forintban)
1. A jelölt szervezet neve: Fidesz – Magyar Polgári Szövetség	
2. A jelölő szervezet által állított jelöltek száma: 1 fő	
3. Az országgyűlési képviselő-választásra fordított összeg	998
3.1. Forrásai összesen	998
3.1.1. Állami költségvetési támogatás	
3.1.2. Egyéb források	
ebből	
- választási célra kapott adományok	
- saját források	998
3.2. Jogcímek szerinti felhasználás összege	
3.2.1. Az állami költségvetési támogatás terhére	
ebből	
- anyagjellegű ráfordítás	
- személyi jellegű ráfordítás	
- egyéb ráfordítás	
3.2.2. Egyéb források terhére	998
ebből	
- anyagjellegű ráfordítás	998
- személyi jellegű ráfordítás	
- egyéb ráfordítás	

Tóth Józsefné s. k.,
gazdasági igazgató

Priszter Erzsébet s. k.,
főkönyvelő