



ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

2019.

# ELEMZÉS



**Elemzés a kultúra és média területén tevékenykedő önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok ellenőrzési tapasztalatairól**



ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

# ELEMZÉS



ENGEDÉLYEZŐ:



*Dömökös László*  
Dömökös László elnök

**Elemzés a kultúra és média területén tevékenykedő önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok ellenőrzési tapasztalatairól**

### Szerkesztő:

DR. KÁDÁR KRISZTA projektvezető

### Az elemzés elkészítését felügyelte:

KLINGA LÁSZLÓ felügyeleti vezető

### Készítették:

GÁBOR MARIANN számvevő

MOKÁNSZKINÉ MENGYI ANDREA számvevő főtanácsos

Az Elemzés  
az interneten  
a [www.asz.hu](http://www.asz.hu)  
oldalon  
olvasható.

### Kiadja az Állami Számvevőszék

EL-1276-006/2019

## TARTALOMJEGYZÉK

▶	VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ .....	4
▶	JÓ GYAKORLATOK .....	5
▶	BEVEZETÉS .....	6
▶	AZ ELEMZÉS TERÜLETE .....	7
▶	AZ ELEMZÉS MÓDSZERTANI HÁTTERE .....	8
▶	1. A KULTÚRA-MÉDIA TERÜLETÉN TEVÉKENYKEDŐ ÖNKORMÁNYZATI TULAJDONÚ GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK MŰKÖDÉSÉT ÉS GAZDÁLKODÁSÁT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYOK .....	9
	1.1. Az önkormányzatok közfeladat-ellátásának megszervezését és tulajdonosi joggyakorlását meghatározó jogszabályok.....	9
	1.2. A kultúra-média területén tevékenykedő gazdasági társaságok működését és gazdálkodását meghatározó jogszabályok .....	10
▶	2. A KULTÚRA-MÉDIA TERÜLETÉN TEVÉKENYKEDŐ ÖNKORMÁNYZATI TULAJDONÚ GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK FINANSZÍROZÁSA .....	11
	2.1. Az előadó-művészeti szervezetek finanszírozási rendszere .....	11
	2.2. A közművelődési és műsorszolgáltatási feladatokat ellátó társaságok finanszírozása .....	12
▶	3. A TULAJDONOS ÖNKORMÁNYZATOK ÉS A GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK KÖZFELADAT- ELLÁTÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE .....	13
	3.1. A közfeladat-ellátás megszervezése .....	13
	3.2. A tulajdonosi joggyakorlás rendjének kialakítása, a tulajdonosi joggyakorlás megfelelősége ....	14
	3.3. A gazdasági társaságok tevékenységének szabályozottsága, a szabályozottság értékelése .....	16
	3.4. A gazdasági társaságok közfeladat-ellátást érintő gazdálkodásának értékelése .....	18
	— 3.4.1. A gazdálkodást meghatározó főbb jellemzők alakulása .....	18
	— 3.4.2. A kötelezettségállomány alakulása .....	20
	— 3.4.3. A bevételek, támogatások alakulása .....	21
	— 3.4.4. A társaságok vagyongazdálkodásának értékelése .....	22
	— 3.4.5. A kormányzati szektorba sorolt társaságok adatszolgáltatási kötelezettsége teljesítésének értékelése.....	23
▶	4. A TÁRSASÁGOK INTEGRITÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE .....	23
▶	5. A JELENTÉSEKBEN MEGFOGALMAZOTT SZÁMVEVŐSZÉKI JAVASLATOK .....	25
▶	RÖVIDÍTÉSJEGYZÉK .....	27
▶	FOGALOMTÁR .....	28
▶	JOGSZABÁLYOK ÉS KÖZJOGI SZERVEZETSZABÁLYOZÓ ESZKÖZÖK JEGYZÉKE .....	31
	1. sz. melléklet .....	32
	2. sz. melléklet.....	33

## VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Elemzésünk a kultúra-média területén közfeladatokat ellátó 15 tulajdonos önkormányzat és 21 gazdasági társaság feladat-ellátására, működésére és gazdálkodására vonatkozó számvevőszéki ellenőrzések tapasztalatainak feldolgozása alapján készült. Az ellenőrzések a 2008-2016. közti időszakot érintették.

A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) adatai szerint a százezer lakosra jutó kulturális intézmények száma 2008-2016. között 22%-kal, 90-ről 112-re nőtt, a színházlátogatók száma ugyanebben az időszakban 4076 ezerről 7146 ezerre növekedett. Ezzel párhuzamosan a kultúra és média szolgáltatásokat ellátó szervezetek által felhasznált források – így a közpénzek volumene - is nőtt.

Elemzésünkben megállapítottuk, hogy a **tulajdonos önkormányzatok** a tulajdonosi jogukat az elemzett társaságok többsége esetében szabályszerűen (a jogszabályok és a helyi szabályozások betartásával) gyakorolták. A tulajdonosok a színházak és egyéb előadó-művészeti tevékenységet illetve közművelődéssel kapcsolatos tevékenységet ellátó gazdasági társaságok feladatainak ellátásáról, illetve szervezetek támogatásáról az ellenőrzött időszakban gondoskodtak, a média tevékenységet ellátó gazdasági társaságok esetében az önkormányzatok a műsorszolgáltatás közfeladatának ellátását a jogszabályi előírásoknak megfelelően megszervezték.

A tulajdonosok a tulajdonosi érdekek védelme érdekében a felügyelőbizottságot minden társaságnál létrehozták, azonban azok működése a társaságok majdnem fele esetében nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. A felügyelőbizottságokra jellemző szabálytalanság volt, hogy azok nem állapították meg ügyrendjüket, amelynek következtében működésük nem volt átlátható, számon kérhető, sérülhettek a hatékony felügyelet feltételei. A társaságok mintegy egyharmadánál vált szükségessé az elemzett időszakban, hogy a tulajdonos a vagyon védelmére, a veszteségek rendezésére, a saját tőke illetve jegyzett tőke előírt szintjének biztosítására tulajdonosi intézkedéseket tegyen. Két önkormányzat nem rendezte a tulajdonában lévő társasága keletkezett veszteségeit, nem gondoskodott az adott társasági formára kötelezően előírt jegyzett tőkének megfelelő összegű saját tőke biztosításáról. Mindez jelentős kockázatot jelentett a közfeladat-ellátására, a társaságok szabályszerű működésére.

Az elemzett **gazdasági társaságok** mindössze egyötöde esetében állapította meg az ÁSZ a minden szempontból szabályszerű működést és gazdálkodást az ellenőrzött időszakban.

Az ellenőrzött gazdasági társaságok több mint felénél a működés szabályozottsága nem volt megfelelő. Ezen túlmenően a bevételek és ráfordítások elszámolása és a vagyongazdálkodási tevékenység a társaságok nagyobb részénél nem volt szabályszerű. A társaságok mintegy harmada a beszámolóját, mérlegét nem támasztotta alá leltárral, továbbá a leltárba bekerülő adatok valóságáról mennyiségi leltározással, egyeztetéssel nem győződött meg. Mindezek következtében a társaságok beszámolóiban, mérlegében kimutatott vagyonelemek valósága nem volt alátámasztott, ennek következtében sérült a valóság elve, nem volt biztosított az átláthatóság, az elszámoltathatóság és a vagyon védelme.

A Tao tv. (1996. évi LXXXI. törvény a társasági és osztalékadóról) alapján a gazdálkodó szervezetek a filmalkotás és az előadó-művészeti szervezetek támogatása után **társasági adó kedvezményt** vehettek igénybe, a gazdálkodó szervezetek a színházakat az elemzett időszakban összesen 4,7 Mrd Ft társasági adó támogatásban részesítették. Az előadó-művészeti tevékenységet végző társaságok esetében a nyereséges gazdálkodáshoz nagyban hozzájárultak az év végén a részükre juttatott tao támogatások. 2019. január 1-től megszűnt azonban ez a támogatási lehetőség. A kormány a törvénymódosítást követően új pályázati rendszert hozott létre, amelyhez a szakminisztérium a tao-hoz köthető támogatásokhoz hasonló nagyságrendű támogatást biztosított: a 1824/2018. (XII. 27.) Korm. határozat 3. pontja alapján a 2019. évi költségvetésben a kulturális ágazat többlettámogatására szolgáló költségvetési előirányzat mértékét 37,4 Mrd Ft-ban állapította meg.

## JÓ GYAKORLATOK

Az elemzés a működés és gazdálkodás során azonosított kockázatokon és ismétlődő hibákon túlmenően több **jó gyakorlatot** is feltárt. Jó gyakorlatként azonosítottuk, hogy a tulajdonosi joggyakorlók egy része *évközi* (havi és negyedéves, esetenként féléves (kontrolling)) *beszámoló-készítési*, illetve egyéb adatszolgáltatás-készítési kötelezettséget írt elő a társaságok számára gazdálkodásukról, ami elősegíthette a szükség szerinti (évi egyszeri alkalomnál többször megtörténő) tulajdonosi beavatkozást a működés és gazdálkodás folyamataiba. Ugyancsak jó gyakorlatként került azonosításra, hogy 14 tulajdonosi joggyakorló *üzleti terv* készítését írta elő a társaságai részére, jóllehet erre jogszabályi kötelezettsége nem volt. Az üzleti tervvel a társaság működése és gazdálkodása átláthatóbbá, kiszámíthatóbbá válik, az eredményesség mérhető lesz, a nem teljesült célok esetén lehetővé válik a felelősség megállapítása. Egy önkormányzat a monitoring tevékenysége keretében az ellenőrzött időszak végén a társaságai részére *egységes adattartalmú adattábla-rendszer*t vezetett be mind az üzleti tervre, mind a beszámolóra vonatkozóan. A bevezetést követően készített üzleti tervek és beszámolók már részletes, egységes szerkezetet és információtartalmat biztosítottak. Az Ötv., illetve az Áht. rendelkezései alapján az önkormányzatok *belső ellenőrzést* végezhetnek a gazdasági társaságuknál. Tíz önkormányzat élt ezzel a lehetőséggel, ezzel kiterjedtebb tulajdonosi kontrollt biztosítottak a gazdasági társaságok működési és gazdálkodási folyamataiban. Ugyancsak jó gyakorlatként azonosítottuk, hogy egy társaság megfelelő *önköltség-számítási szabályzatot* készített és azt költségei számításánál felhasználta, jóllehet, arra nem volt kötelezett. Ezzel az árképzése szabályszerűségét ellenőrizhetővé és átláthatóbbá tette.

## BEVEZETÉS

Az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése értelmében „Magyarország biztosítja (...) a művészeti alkotás szabadságát” míg a XI. cikk (1) bekezdése értelmében „minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez”. A IX. cikk tartalmazza, hogy „Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakításához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) értelmében a helyi önkormányzat köteles a törvényben meghatározott kötelező és az általa önként vállalt feladatokat ellátni. A 13. § (1) bekezdés 7. pont alapján a kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása, filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme, a helyi *közművelődési tevékenység támogatása* helyi közügynek, helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatnak minősül. A feladat- és hatáskör vállalásáról a települési önkormányzat képviselő-testülete rendeletben dönt. A képviselő-testület a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet alapíthat. A muzeális intézményekről, nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény kimondja, hogy a közművelődéshez való jog gyakorlása közérdek, a közművelődési tevékenységek támogatása közcél. Feltételeinek biztosítása alapvetően az állam és az önkormányzatok feladata. A törvény 74. §-a alapján *közművelődési intézmény* lehet minden olyan egyéb közművelődési szolgáltatást ellátó intézmény, amely a polgárok közösségi művelődését szolgálja. Az önkormányzati fenntartású műsorszolgáltatást végző intézmények a közösségi művelődést szolgálják.

A sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervezethez vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény, a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Média tv.) határozza meg.

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) küldetése, hogy szilárd szakmai alapon álló, értékteremtő ellenőrzéseivel előmozdítsa a közpénzügyek átláthatóságát, rendezettségét, és hozzájáruljon a „*jól irányított államhoz*”. Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény alapján az ÁSZ ellenőrzi „*a többségi önkormányzati tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek vagyoneérték-megőrző és vagyongyarapító tevékenységét, (...) ellenőrizheti az önkormányzati tulajdonban (résztulajdonban) lévő gazdálkodó szervezetek vagyongazdálkodását*”. A jogszabályi felhatalmazás alapján az ÁSZ célkitűzése, hogy az államháztartáson kívülre nyújtott költségvetési támogatások, valamint az államháztartáson kívül működő közfeladat-ellátó rendszerek ellenőrzéseivel hozzájáruljon ahhoz, hogy a közpénzeket az államháztartáson kívül működő szervezetek is célra tartottan, átlátható módon használják fel. A többségi önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok ellenőrzését az ÁSZ 2011-től végzi.

Az ÁSZ 2018. szeptemberéig 27 kizárólagos illetve többségi önkormányzati tulajdonban lévő, a kultúra-média területén működő gazdasági társaság ellenőrzéséről készített jelentést tett közzé. A nyilvánosságra hozott jelentésekben összesen 151 javaslatot fogalmazott meg az ÁSZ.

Az elemzés célja, hogy feltárja az ÁSZ által ellenőrzött kulturális és média szolgáltatást nyújtó önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok ellenőrzési tapasztalatainak feldolgozásával a gazdasági társaságok szabályozási hibáiban rejlő veszélyeket, a gazdálkodásukkal, vagyongazdálkodásukkal valamint a helyi önkormányzatok tulajdonosi joggyakorlásával összefüggő kockázatokat. A tapasztalatok összegzésével az elemzés hozzájárulhat ahhoz, hogy a közpénzeket az államháztartáson kívüli szervezetek is átlátható, rendezett módon használják fel, elősegítheti a szabályozási környezet javítását, továbbá a szabálytalanságok és jó gyakorlatok bemutatásával hozzájárulhat a feladatellátás szabályszerűségének és eredményességének növeléséhez.

## AZ ELEMZÉS TERÜLETE

Az ÁSZ 2018. szeptemberéig összesen 27 kizárólagos illetve többségi önkormányzati tulajdonban lévő, a kultúra-média területén működő gazdasági társaság ellenőrzéséről készített jelentést tett közzé.

Öt társaság az ellenőrzött időszak túlnyomó részében – a gazdasági társasággá történő alakulását megelőzően – önkormányzati költségvetési intézményként működött, egy szervezetnél a tulajdonosi jogokat a holding gyakorolta és nem nonprofit kft-ként működött, ezért az elemzés a fennmaradó 19 kizárólagos, illetve kettő többségi önkormányzati tulajdonban lévő (összesen 21) gazdasági társaságról készített jelentés alapján készült. A társaságokat az elemzésben összefoglalóan kultúra-média területén tevékenykedő gazdasági társaságokként szerepeltetjük. (A feldolgozott jelentések felsorolását lásd az 1. mellékletben.)

Tíz színház és három további társaság fő tevékenysége az előadó-művészeti tevékenység, illetve előadó-művészeti kiegészítő tevékenység végzése volt. A további négy kulturális szolgáltatást nyújtó társaság az előadó-művészeti (kiegészítő) tevékenység mellett közművelődési feladatokat is ellátott, művészeti létesítményeket (színház, mozi, művelődési központ, városi múzeum, galéria) üzemeltettek, zenei, színházi, egyéb kulturális, illetve helytörténeti rendezvényeket, programokat, kiállításokat szerveztek, bonyolítottak le. A négy televízió-műsor szolgáltatást nyújtó társaság közművelődési és kulturális örökség helyi védelme közfeladat keretében végzett fő tevékenysége a televízióműsor összeállítása, szolgáltatása volt, melyek sugárzási körzetükben több tízezer háztartásba jutottak el. A társaságok közül nyolc a fővárosban, 13 pedig vidéken látta el feladatait. A társaságok által ellátott feladatokat, illetve a társaságok csoportosítását az 1. sz. táblázat szemlélteti, az elemzés tárgyát képező ellenőrzött társaságok adatait pedig a 2. sz. mellékletben szereplő táblázat mutatja be.

A számvevőszéki jelentések 11 előadó-művészeti tevékenységet végző társaság esetében a 2008-2012. évek, egy-egy esetében a 2009-2012., illetve a 2011-2014. évek, a négy közművelődési tevékenységet folytató társaság esetében a 2013-2016. évek vonatkozásában készültek. A televízió-műsor szolgáltatást nyújtó társaságok esetében egynél a 2011-2014. évek, három esetében pedig a 2013-2016. évek jelentették az ellenőrzött időszakot.

Az elemzett társaságok közfeladatot ellátó nonprofit társaságok voltak. Közhasznú jogállással a társaságok mindegyike rendelkezett.

*1.sz. táblázat*

### Az elemzett társaságok által ellátott fő tevékenységek és az ellenőrzött időszak

Tevékenység területe		Ellenőrzött időszak				Közhasznú minősítéssel rendelkező	Vállalkozási tevékenységet folytatott
		2008-2012.	2009-2012.	2011-2014.	2013-2016.		
Kulturális tevékenység	előadó-művészet	11	1	1	-	13	13
	közművelődés	-	-	-	4	4	3
Média tevékenység	televízió műsor összeállítás, szolgáltatás	-	-	1	3	4	4
<b>Összesen:</b>		<b>21</b>				<b>21</b>	<b>20</b>

Forrás: számvevőszéki jelentések, számvevői munkaanyagok alapján ÁSZ szerkesztés

**Az elemzésben** bemutatjuk a társaságok működését és gazdálkodást meghatározó jogszabályi hátteret, a társaságok működésének finanszírozási sajátosságait, valamint értékeljük a tulajdonosi joggyakorlás megfelelőségét. Értékeljük a társaságok tevékenységének szabályozottságát, a gazdálkodási



és vagyongazdálkodási feladatok ellátásának, a bevételek és ráfordítások elszámolásának szabályszerűségét, bemutatjuk a társaságok gazdálkodását meghatározó főbb adatokat. Értékeljük az önköltségszámítás és árképzés megfelelését, a társaságok eljárásának szabályszerűségét az adósságot keletkeztető ügyletek esetében, továbbá az ahhoz kapcsolódó adatszolgáltatási kötelezettségük teljesítésének megfelelését.

Az elemzésben kitérünk az ÁSZ 2016. évi integritás felmérésének az értékelésére a felmérésben részt vevő gazdasági társaságok eredményeinek bemutatására, valamint összegezzük az ÁSZ által az ellenőrzések során feltárt hibák megszüntetésére irányuló javaslatokat.

## AZ ELEMZÉS MÓDSZERTANI HÁTTERE

Az elemzéshez a számvevőszéki jelentéseken kívül a társaságok és a tulajdonosi joggyakorlók által az ellenőrzéshez szolgáltatott adatokat és dokumentumokat, közhiteles nyilvántartásokban szereplő dokumentumok (számviteli törvény szerinti beszámoló, közhasznúsági jelentések, mellékletek) információit, esetenként az ellenőrzések lefolytatása során készült számvevői munkaanyagokat használtuk fel. Az integritásszemlélet érvényesülésének értékelése az ÁSZ által készített 2016. évi Integritás Projekt felmérésének kiértékelése alapján készült.

Tíz gazdasági társaság esetében (amelyeknél az ellenőrzött időszak 2009. és 2016. közé esett) az ÁSZ a bevételek és ráfordítások elszámolását, valamint a vagyongazdálkodás szabályszerűségét mintavételes eljárással ellenőrizte. Ezekben az esetekben az ellenőrzés kitért az adatbiztonság, a közérdekű adatok közzétételének megfelelésére, valamint a kormányzati szektorba tartozó egyéb szervezetek adósságot keletkeztető ügyleteinek szabályszerűségére és az ezzel kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettségre is. A további 11 társaság esetében (amelyek esetében egy korábban elfogadott ellenőrzési program alapján, a 2008-2012. évek vonatkozásában folytatta le az ÁSZ az ellenőrzéseket) a vagyon nyilvántartása, megőrzése, valamint a bevételek és ráfordítások alakulása és az alakulásukra ható tényezők ellenőrzése történt meg, mintavételezés nem történt. Az ellenőrzés ezeknél a társaságoknál az adatvédelemre, a közérdekű adatok közzétételének teljesítésének ellenőrzésére sem terjedt ki. Ezért utóbbi 11 társaság esetében az elemzés a bevételek és ráfordítások alakulásának elemzése során feltárt hibák, valamint a társaság szabályozottsága ellenőrzése során tett megállapítások figyelembe vételével értékelte a bevételek és ráfordítások elszámolásának szabályszerűségét, a szabályszerű gazdálkodás feltételeinek teljesíthetőségét.

A számvevőszéki jelentésekből származó értékeléseket az ellenőrzött időszakok eltéréseire tekintettel az időszak évei sorrendjének figyelembe vételével elemeztük. Ugyanígy jártunk el a számszaki adatok összesítése és elemzése során: az éves beszámoló adatait az ellenőrzés alá vont időszak évei sorrendjének figyelembevételével összesítettük.

A 2008-2012 évek ellenőrzése esetében az ellenőrzött időszak öt évre terjedt ki, míg a többi esetben négy év volt az ellenőrzött időszak. Ezért az öt évre kiterjedő ellenőrzések esetében a 2008. év adatát 0. év adataiként szerepeltetjük az elemzésben, hogy az összesített adatokban az ellenőrzött társaságok tekintetében adathiány ne keletkezzen.

Az ellenőrzött gazdasági társaságokat az ÁSZ kockázatelemzéssel választotta ki. Az elemzés megállapításai, következtetései az ágazatban működő társaságokra nem vetíthetők ki, azok kizárólag az elemzett társaságokra vonatkoznak.

# 1. A KULTÚRA-MÉDIA TERÜLETÉN TEVÉKENYKEDŐ ÖNKORMÁNYZATI TULAJDONÚ GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK MŰKÖDÉSÉT ÉS GAZDÁLKODÁSÁT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYOK

## 1.1. Az önkormányzatok közfeladat-ellátásának megszervezését és tulajdonosi joggyakorlását meghatározó jogszabályok

Az önkormányzatok működésének kereteit 2012-ig az Ötv. szabályozta, 2012-től a Mötv. A Mötv. 2013. január 1-jétől hatályos 13. § (1) bekezdés 7. pontja alapján a helyi önkormányzatok feladata a **kulturális szolgáltatás biztosítása**, különösen az előadó-művészeti szervezet támogatása, a helyi közművelődési tevékenység (ezzel összefüggésben a televízió műsor összeállítás, műsorszolgáltatás) támogatása. A Mötv. 23. § (4) bekezdés 16. pontja alapján a fővárosi önkormányzat feladata az előadó-művészeti szervezet támogatása.

Az **előadó-művészeti szervezetek** tevékenységével kapcsolatos **speciális szabályokat** a 2009. március 1-jétől hatályos Emtv. fogalmazza meg. Az Emtv. 3. § (1) bekezdése rögzíti, hogy „*az Alaptörvényben biztosított művelődéshez való jog érvényre juttatásának elősegítése érdekében az állam a központi költségvetésből (...) hozzájárul ahhoz, hogy az önkormányzatok az önként vállalt helyi közszolgáltatási feladatellátás körében megteremthessék az előadó-művészeti tevékenység feltételeit (...)*”. A tevékenység feltételeinek megteremtését az önkormányzatok előadó-művészeti szervezetek fenntartásával vagy közszolgáltatási szerződés alapján történő támogatásával végzik. A Mötv. 41. § (6) bekezdése alapján az önkormányzatok ezen feladatellátásukat gazdasági társaság alapításával valósíthatják meg. Ezen túlmenő részletszabályokat, konkrét feladatokat - egységes kritériumokat - a művelődéshez való jog érvényre juttatásának érdekében nem határoznak meg jogszabályok az önkormányzatok számára.

Az Emtv. 15. § (2) bekezdés a)-b) pontja szerint a fenntartó vagy a szervezettel közszolgálati szerződést kötött önkormányzat kaphat **központi költségvetési támogatást**.

A Mötv. 116. § (1) bekezdése értelmében az önkormányzatoknak a képviselő-testület hosszú távú fejlesztési elképzeléseit gazdasági programban kellett rögzítenie. A 2012. január 1-től hatályos Nvt. 9. § (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzat a vagyongazdálkodásának az Alaptörvényben, valamint az e törvény 7. § (2) bekezdésében meghatározott rendeltetése biztosításának céljából **közép- és hosszú távú vagyongazdálkodási tervet** volt köteles készíteni.

A Közműv. tv. 76. §-a alapján a települési önkormányzatok kötelező feladata a helyi közművelődési tevékenység támogatása, a 77. § pedig **rendeletalkotási kötelezettséget** ír elő számukra ezen közművelődési tevékenység konkrét formájának és mértékének meghatározására<sup>1</sup>. A Közműv. tv. 79. § (2) bekezdésében szabályozza továbbá a közművelődési megállapodás tartalmát.

Az önkormányzatoknak önmagában nem volt **közszolgáltatási szerződéskötési kötelezettségük** az előadó-művészeti szervezetekkel, azonban az Emtv. előírásai alapján a központi költségvetési támogatásra az I-V. kategóriába sorolt, majd a nemzeti és kiemelt minősítésű előadó-művészeti szervezetek voltak jogosultak (lásd az 1.2. pontban), mely minősítéseknek azonban feltétele volt a közszolgáltatási szerződés léte. (A közszolgáltatási szerződés kötelező elemeit az Emtv. 2012. március 31-től 2016. december 31-ig tartalmazta, azt követően jogszabály nem írta ezeket elő.)

A kizárólagos, vagy többségi tulajdonú önkormányzati társaságok esetében a tulajdonosi jogokat a létesítő önkormányzatok képviselő-testületei gyakorolják. A tulajdonosi joggyakorlás alapvető elő-

<sup>1</sup> Az előírást 2017. augusztus 8-tól a 83/A § tartalmazza.

írásait az önkormányzat SZMSZ-ében, illetve vagyonrendeletben határozzák meg. A társaságok működési szabályait a tulajdonosi joggyakorlók a létesítő okiratokban, illetve a feladatok további részletezését tartalmazó feladat-ellátási szerződésekben határozhatják meg.

A **legfőbb szervnek** (aminek feladatait a kizárólagos tulajdonos önkormányzat látja el) feladata a Ptk. 3:109. §-a alapján a társaság alapvető üzleti és személyi kérdéseiben való döntéshozatal, a számviteli törvény szerinti beszámoló jóváhagyása, a nyereség felosztásáról való döntés, a taggal, vezető tisztségviselővel, a felügyelőbizottsági taggal és a társasági könyvvizsgálóval szembeni kártérítési igényről való döntés. A Taktv. 5. § (3) bekezdés alapján a köztulajdonban álló gazdasági társaság legfőbb szerve köteles szabályzatot alkotni a vezető tisztségviselők, felügyelőbizottsági tagok, valamint az Mt. 208. §-ának hatálya alá eső vezető munkavállalók javadalmazása, valamint a jogviszonyuk megszűnése esetére biztosított juttatások módjának, mértékének elveiről, annak rendszeréről (**javadalmazási szabályzat**).

A gazdasági társaságra vonatkozó **kötelező tőke** összegéről a Ptk. 3:161. § (4) és 3:189 § (1)-(3) bekezdései tartalmaznak előírásokat. A Ptk. 3:189. § szerint az ügyvezető késedelem nélkül köteles összehívni a taggyűlést vagy kezdeményezni annak ülés tartása nélküli döntéshozatalát, amennyiben a társaság saját tőkéje a törzstőke felére csökkent illetve a törvényben meghatározott minimális összeg alá csökkent.

A **felügyelőbizottság** (FB) a gazdasági társaság működésének ellenőrzésére szolgáló szervezet, amely munkáját a tulajdonos érdekében végzi.

2012. január 1-jétől az Áht. 70. § (1) bekezdés d) pontja alapján a tulajdonos önkormányzatok, mint irányító szervek **belső ellenőrzést** végezhetnek az irányításuk alá tartozó, köztulajdonban álló, a Taktv. 1. § a) pontjában meghatározott köztulajdonban álló gazdasági társaságoknál.

## 1.2. A kultúra-média területén tevékenykedő gazdasági társaságok működését és gazdálkodását meghatározó jogszabályok

A gazdasági társaságok alapítását, működését a 2014. március 14-ig hatályos Gt. szabályozta, az előírások ezt követően a 2014. március 15-től hatályos Ptk-ban jelentek meg. A gazdálkodással kapcsolatos általános szabályozási, elszámolási és beszámolási előírásokat a Számv. tv. határozza meg.

Az Emtv. részletesen rendelkezik az *előadó-művészeti szervezetek* minősítéséről, 2012. március 30-tól nemzeti, illetve kiemelt minősítést kaphattak. Az Emtv. 2011. augusztus 18-tól hatályos előírása a kultúráért felelős miniszter feladatkörébe utalta a nemzeti előadó-művészeti szervezetek és a kiemelt előadó-művészeti szervezetek körének meghatározását.

Az ellenőrzésekkel lefedett időszakban a az előadó-művészeti **szervezetek nyilvántartásba vételi eljárási szabályait**, a minősítéshez szükséges adatszolgáltatás, a központi költségvetésből folyósított támogatás mértékének megállapításához szükséges adatszolgáltatással, és a támogatásokkal kapcsolatos egyéb szabályokat a 14/2012. (III.6.) NEFMI rendelet tartalmazta.

Az Országgyűlés a *médiaszolgáltatásokkal és tömegkommunikációval* kapcsolatos speciális szabályokat a **Média tv.** -ben fogalmazta meg.

Az elemzett társaságok 100%-a végzett közhasznú tevékenységet az ellenőrzésekkel lefedett időszak alatt. A **közhasznú szervezetek gazdálkodására** a Civil tv. különös szabályokat határoz meg. Ezek közül a legjelentősebb az eredmény-felosztás tilalma, a számviteli nyilvántartások oly módon történő vezetése, mely alapján az alapcél szerinti (közhasznú) tevékenységek és a kiegészítésként végzett gazdasági, vállalkozási tevékenységek bevételei, költségei, ráfordításai és eredménye **egymástól elkülönítve** megállapíthatók legyenek, továbbá a közhasznúsági jelentés, illetve melléklet készítésének kötelezettsége.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (Bkr.) a hatályba lépésekor csak a vagyonkezelést végző gazdasági társaságokat érintette, majd 2014-től annak hatálya egyre szélesebb körre, így a kormányzati szektorba sorolt egyéb

szervezetekre is kiterjedt, amely alapján ezen társaságoknak a tevékenységükkel kapcsolatos elszámoltathatóság és átláthatóság érdekében **belső kontrollrendszert** kellett kiépíteniük.

A kormányzati szektorba sorolt szervezetekre a **Gst.**<sup>2</sup> 9. §-a további szabályokat írt elő az adósságot keletkeztető ügyletek megkötésével kapcsolatban. Annak ellenére, hogy az elemzett társaságok az Áht. alapján nem részei az államháztartásnak, az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt, a túlzott hiány esetén követendő eljárásról szóló jegyzőkönyv alkalmazásáról szóló 2009. május 25-i 479/2009/EK rendelet szerint **a kormányzati szektorba tartoztak**, azaz az európai módszertan szerint hiányuknak és adósságuknak meg kell jelennie a kormányzati szektor hiány- és adósságmutatóiban. Az Áht. 2012. január 1-jén hatályba lépett módosítása értelmében az Áht. 107. § (1) bekezdése, illetve 2012. március 31-től az Ávr. 7. melléklete 2., 2013. augusztus 19-től az Ávr. 7. melléklete 2. és 29. pont, valamint 2015. január 1-jétől az Ávr. 5. melléklete 23. pont szerint a társaságok kormányzati adósságot keletkeztető ügyleteikről évente beszámolási kötelezettséggel tartoznak az államháztartásért felelős miniszternek.

A társaságok részére 2012. január 1-jétől az **Info. tv.** a közügyek átláthatóságával, a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő jog érvényesítésével kapcsolatban fogalmazza meg a közzétételi és adatvédelmi szabályokat.

## 2. A KULTÚRA-MÉDIA TERÜLETÉN TEVÉKENYKEDŐ ÖNKORMÁNYZATI TULAJDONÚ GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK FINANSZÍROZÁSA

### 2.1. Az előadó-művészeti szervezetek finanszírozási rendszere

Az előadó-művészeti tevékenységet folytató szervezetek működésének főbb forrásai a jegyár-bevételek mellett a költségvetési törvényben meghatározott támogatások, a tulajdonostól kapott támogatások, egyes szervezetek esetében a pályázati úton elnyert, valamint a társasági adó (tao) támogatások voltak.

#### Központi költségvetési támogatás

Az Emtv. alapján **2010-től** a központi költségvetésből érkező támogatást a fenntartó önkormányzatok saját hozzájárulásának arányában, és a fizető nézőszámok alapján osztják el, az egyes műfajokat korrigáló szorzók alkalmazásával. A központi költségvetési támogatást a közhasznúvá minősített szervezetként működő előadó-művészeti szervezet támogatására a fenntartó kaphatta, a támogatás feltétele az előadó-művészeti államigazgatási szerv által történő nyilvántartásba vétel volt.

Az Emtv. 10-11. §-ának 2012. március 30-ig hatályos rendelkezései alapján az előadó-művészeti szervezeteket I-VI. kategóriába lehetett besorolni. Az I-II. kategóriába sorolt színházak támogatása **fenntartói ösztönző részhozzájárulásból** és **művészeti ösztönző részhozzájárulásból** állt. Az előbbi összege a fenntartó önkormányzat költségvetési rendeletében meghatározott, a tárgyévet megelőző évi támogatással arányosan került meghatározásra. Az utóbbit a tárgyévet megelőző második év fizető nézőinek száma arányában – az előadás játszóhelyei befogadóképességének figyelembevételével, az egyes előadástípusok súlyozásával – kellett kiszámítani. A III.-IV. kategóriába sorolt színházakat **költségvetési támogatás** illette meg, az V. és VI. kategóriába soroltak támogatása pedig **pályázati úton** történt. A támogatás lehívásának feltétele volt, hogy a színházakat fenntartó önkormányzatok évente regisztrálják intézményeiket a megelőző évi látogatottsági, és egyéb teljesítmény adataival.

Az Emtv. 2012. március 31-el hatályba lépett változása alapján a fenti kategóriákat megszüntették, a törvény 11-12. §-ában foglaltak szerint az előadó-művészeti szervezetek **nemzeti**, illetve **kiemelt**

<sup>2</sup> A témakör a 2014. évben kiadmányozott jelentések esetében nem volt ellenőrzött terület.

**előadó-művészeti szervezetnek** minősíthetők. Az elemzésünkben szereplő, korábban jellemzően I-II. kategóriába sorolt előadó-művészeti szervezetből tíz kiemelt, egy nemzeti minősítést kapott. További kettő társaság, illetve a három, közművelődési feladatokat is ellátó előadó-művészeti szervezet minősítés nélküli kategóriába tartozott. Az Emtv. 2013. január 1-jétől hatályos 17. §-a alapján az előadó-művészeti szervezetet szakmai programja megvalósítására **művészeti támogatás**, feladat-ellátásával összefüggő működési kiadásaihoz **működési támogatás** illetve meg a 17-18. §-okban szabályozott igénybevételi feltételek szerint, melyhez a 16. § (2) bekezdése az önkormányzattal történő közszolgáltatási szerződés vagy fenntartói megállapodás megkötését írta elő. A fenntartói megállapodást legalább 3 éves időszakra kellett megkötöni. Nem kellett fenntartói megállapodást kötnie a szervezetnek akkor, ha vele közszolgáltatási szerződést kötött a kormányzat.

Az Emtv. 19. §-a alapján a minősítés nélküli előadó-művészeti szervezet részére a központi költségvetési támogatások elosztása **pályázati úton** történt. A pályázatok közül kiemelkedtek a Nemzeti Kulturális Alap által kiírt pályázatok.

### **Egyéb támogatások**

Az előadó-művészeti szervezetek költségeit az önkormányzatok saját költségvetésük terhére további forrásokkal egészítették ki. A közfeladat-ellátáshoz szükséges önkormányzati támogatás biztosításáról és annak mértékéről közszolgáltatási, illetve támogatási szerződések keretében, az éves költségvetési rendeleteikben döntöttek.

Az Emtv. hatályba lépésekor a 48. § (1) bekezdésében új elemként vezette be - a Tao. tv. 4. § 37 - 39. pontjai alapján - a **tao-kedvezménnyel igénybe vehető támogatást**, mint közvetett támogatási formát. A tao kedvezmény igénybevétele 2009. november 12-től 2019. január 1-ig volt lehetséges, lényege pedig, hogy a vállalatok a társasági adójuk egy részét felajánlhatták az előadó-művészeti szervezeteknek, azok meghatározott jegybevételeik 80%-áig. A tao támogatás pénzügyi teljesülése a támogatást nyújtó vállalkozások eredményességének és támogatás nyújtási hajlandóságának függvénye volt. Ennek igénybevételi feltétele volt, hogy a 14/2012. NEFMI rendelet 16. § (3) bekezdése alapján az előadó-művészeti szervezeteknek adatot kellett szolgáltatniuk az előadó-művészeti államigazgatási szerv részére az általános forgalmi adóval csökkentett tárgyevi jegy- és bérletbevételeiről, mely alapján az államigazgatási szerv kibocsájtotta a Tao. tv. szerinti adókedvezményre jogosító, a kedvezményre jogosító támogatás összegét is tartalmazó támogatási igazolást.

## **2.2. A közművelődési és műsorszolgáltatási feladatokat ellátó társaságok finanszírozása**

A közművelődési és televízió-műsor szolgáltatási feladatok ellátására nevesített központi költségvetési forrás nem állt a társaságok és fenntartóik rendelkezésre. Az önkormányzatok saját költségvetésük terhére, teherviselő képességük függvényében nyújthattak **működési, illetve fejlesztési támogatást** a társaságok közfeladat-ellátásához, jellemzően a feladat-ellátási, illetve támogatási szerződések keretében.

A társaságok az önkormányzati támogatásokon felül **pályázati forrásokból** is kiegészíthették bevételeiket. A közművelődési feladatokat is ellátó társaságoknak ezen tevékenységük kapcsán lehetőségek voltak a Nemzeti Kulturális Alap által kiírt támogatásokra, illetve egyéb minisztériumi (elsősorban EMMI) forrásokra pályázni.

A **televízió-műsor szolgáltató társaságok** vonatkozásában a Média tv. 137. § (1) bekezdése mondta ki, hogy a közszolgálati célú műsorszámok, valamint a közösségi médiaszolgáltatók támogatását nyilvános pályázat útján kell biztosítani. A Nemzeti Média és Hírközlés Hatóság Médiatanácsa, mint az MTVA kezelője rendszeresen hirdetett meg pályázatokat a közszolgálati és közösség médiaszolgáltatók részére. Az egyik igen lényeges pályázati eljárás és támogatási forma az évek óta sikeresen működő helyi vagy körzeti televíziós műsorszolgáltatók állandó műsorainak (televíziós közéleti magazinműsor, illetve televíziós hírműsor és kulturális magazinműsor) készítésének támogatása.

### 3. A TULAJDONOS ÖNKORMÁNYZATOK ÉS A GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK KÖZFELADAT-ELLÁTÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE

#### 3.1. A közfeladat-ellátás megszervezése

Az Ötv., majd később a Möt. által előírt, a művészeti tevékenység támogatását, a kulturális szolgáltatás biztosítását, a helyi közművelődési tevékenység (ennek keretében a televízió-műsor szolgáltatás) támogatását, mint közfeladat ellátását az önkormányzatok a gazdasági társaságaik tevékenységén keresztül biztosították.

Az elemzett 15 tulajdonos önkormányzat közül 14 rendelkezett az ellenőrzött időszakok egészében **gazdasági programmal**, egy önkormányzat 2011. évtől nem rendelkezett azzal. Gazdasági program hiányában csökkenhet a közfeladat-ellátás hatékonysága, eredményessége, az önkormányzat célkitűzései nem ismerhetők meg és nem kérhetőek számon. Az önkormányzatok 64 %-a a gazdasági programjában, színházi koncepciójában, kulturális stratégiájában meghatározta a közfeladat-ellátásával kapcsolatos **közép-, illetve hosszú távú céljait**, elképzeléseit. Öt önkormányzat azonban nem készített a feladatellátásra vonatkozó terveket, stratégiát, mely kockázatot jelentett a közfeladat-ellátás megfelelő megszervezésére, a célkitűzések és elvárások hiányában nem volt mérhető és számon kérhető a feladat ellátásának eredményes teljesítése. Stratégia hiányában az üzleti tervek megalapozottsága sem volt biztosított.

Azon kilenc önkormányzat közül, amelyeknél az ellenőrzés kiterjedt erre, mindössze három rendelkezett az ellenőrzött időszakok egészében **közép- és hosszú távú vagyongazdálkodási tervvel** (a terv elkészítésére az Nvtv. határidőt nem állapított meg.) A fennmaradó hat önkormányzat esetében a vagyongazdálkodási tervek hiánya kockázatot jelentett a nemzeti vagyon rendeltetésnek megfelelő, egységes elveken alapuló, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetésére, értékének megőrzésére, állagának védelmére, értéknövelő használatára, hasznosítására.

Az önkormányzatoknak a televízió-műsor szolgáltatás közfeladatként történő ellátásával kapcsolatban rendeletalkotási kötelezettsége nem volt. Az előadó-művészeti és közművelődési feladatokat is ellátó társaságok közül hét esetben terjedt ki az ellenőrzés az **önkormányzat rendeletalkotási kötelezettségére**. A Közműv. tv. 77. §-ában előírtak alapján öt önkormányzat megalkotta közművelődési rendeletét, kettő azonban nem készítette el azt, mellyel nem biztosította a közfeladat-ellátás átlátható, hatékony ellátásának kereteit. Az önkormányzatoknak az előadó-művészeti, közművelődési, valamint televízió-műsor szolgáltatás díjainak meghatározására vonatkozóan rendeletalkotási kötelezettsége nem volt.

A színházak és további három előadó-művészeti tevékenységet végző társaság (a társaságok 62%-a) az ellenőrzött időszakok egészében rendelkezett **közszolgáltatási szerződéssel**, melyben meghatározták a közfeladat-ellátás követelményeit, annak tárgyi és pénzügyi feltételeit.

Egy önkormányzat három társaság esetében a közszolgáltatási szerződés (ellenőrzött időszakot megelőző) megkötésekor és annak módosításai során nem járt el kellő körültekintéssel, mert a szerződés, illetve melléklete nem tartalmazta az átadott ingó és ingatlan vagyontárgyak aktuális nettó értékét, valamint a szerződésben előírt elkülönített analitikus nyilvántartás vezetéséhez szükséges (bruttó érték, az értékcsökkenési leírás mértéke) adatokat. A közszolgáltatási szerződések módosításai során a korábban kötött szerződés mellékletét képező vagyonkimutatást az állományváltozásokkal nem aktualizálták. Ezzel nem biztosították a társaságok részére a szabályszerű vagyongazdálkodás és vagyonyilvántartás feltételeit, mely kockázatot jelentett a vagyonnal való elszámoltathatóságra. Egy esetben előfordult, hogy az önkormányzat a közszolgáltatási szerződésekben a használatra átadott vagyon védelmével kapcsolatban leltározási kötelezettséget nem írt elő.

A négy *közművelődési tevékenységet folytató társaság* feladat-ellátáshoz kapcsolódóan az önkormányzatok **közművelődési megállapodást**, fenntartói megállapodást, közszolgáltatási szerződést,

bérleti szerződést, ingatlanhasználati megállapodást kötöttek. A közművelődési megállapodások azonban mind a négy társaság esetében hiányosak voltak, azokban nem határozták meg a megállapodás felmondására vonatkozó szabályokat, a vagyon visszaszolgáltatásának módját, garanciális feltételeit, a visszaszolgáltatás elmaradásának szankcióit, valamint nem tartalmazták a Közműv. tv. 79. § (2) bekezdésében előírt összes tartalmi elemet<sup>3</sup>. A szabálytalanságok következtében nem volt biztosított a hatékony közfeladat-ellátás és a szabályszerű vagyongazdálkodás feltételei, ami kockázatot jelentett a vagyon cél szerinti felhasználására, a vagyonnal való elszámoltathatóságra.

A tulajdonosi joggyakorlók a közfeladat-ellátása érdekében a társaságok rendelkezésére bocsátották a szükséges **ingatlan és ingó vagyont**. A kulturális szolgáltatást nyújtó társaságok vonatkozásában egy tulajdonosi joggyakorló 2011. novemberéig ingyenesen, haszonkölcsönbe, azt követően bérleti szerződés keretében adta használatba a színházai részére a vagyont. Két társaság esetében a feladatok ellátását szolgáló ingatlanokat és eszközöket, egy társaság esetében az ingóságokat a tulajdonosi joggyakorló vagyongazdálkodási szerződés keretében vagyongazdálkodásba adta át. A többi tulajdonosi joggyakorló a vagyon biztosításáról jellemzően a társasági törzstőke rendelkezésre bocsátásával, a vagyontárgyak bérleti szerződéseken keresztül, illetve közszolgáltatási szerződésbe foglalt ingyenes használatba adásával gondoskodott. A televízió-műsor szolgáltatást nyújtó társaságoknak a tulajdonosi joggyakorlók vagyongazdálkodásba nem adták át a vagyont. Három társaság saját eszközeivel látta el tevékenységét, további egy társaságnak a saját eszközei mellett a tulajdonosi joggyakorló által üzemeltetési szerződés keretében átadott ingatlanok és eszközök biztosították a technikai feltételeket.<sup>4</sup>

### 3.2. A tulajdonosi joggyakorlás rendjének kialakítása, a tulajdonosi joggyakorlás megfelelése

Az önkormányzatok rendeletekben, az önkormányzati szervezeti és működési szabályzatokban, valamint az alapító okiratokban meghatározták a tulajdonosi joggyakorlás szabályait, a tulajdonukban lévő gazdasági társaságokkal kapcsolatos tulajdonosi joggyakorlás feladatait, annak módját, a hatáskörök gyakorlásának rendjét kialakították.

A társaságok mindegyike rendelkezett **alapító okirattal**, melyben a tulajdonosi joggyakorlók a Gt.-ben, illetve a Ptk.-ban foglaltaknak megfelelően szabályozták a tulajdonosi joggyakorlás kereteit.

A társaságok legfőbb szervének 24%-a a Taktv. 2010. január 1-jén hatályba lépett 5. § (3) bekezdésében foglaltak alapján nem alkotta meg a **javadalmazási szabályzatot**. Egy esetben az ellenőrzött időszak alatt pótolta azt, négy esetben azonban a társaságok legfőbb szerve nem tett eleget a szabályzatalkotási kötelezettségének, így nem biztosították a vezetők javadalmazási gyakorlatának átláthatóságát, növelve az integritási kockázatokat és a csalás veszélyét.

A társaságok pénzügyi és feladat-ellátásról történő (szakmai) **beszámoltatása**, a kapcsolódó adat-szolgáltatás és egyéb tájékoztatás rendjét a tulajdonosi joggyakorlók jellemzően az alapító okiratokban, a közszolgáltatási, illetve közművelődési szerződésekben, esetenként a vagyonrendeletükben rögzítették.

A társaságok legfőbb szervei a társaságok **pénzügyi beszámolóit** az esetek nagy részében a jogszabályokban, illetve a belső szabályzataikban foglaltaknak megfelelően, határidőn belül jóváhagyták, azokról a könyvvizsgálói jelentések, valamint - egy eset kivételével - a FB írásbeli jelentésének birtokában döntöttek.

<sup>3</sup> Ezek közé tartoznak többek között az elvégzendő közművelődési szolgáltatás és annak díja, a közművelődési tevékenységben érintettek köre, az ingyenesen vagy térítési díjért igénybe vehető szolgáltatások.

<sup>4</sup> Egy társaság esetében nem áll rendelkezésre információ.

Eseti szabálytalanság volt, hogy a legfőbb szerv a beszámolóról hozott döntését a felügyelőbizottság írásbeli jelentésének hiányában hagyta jóvá, aminek következtében a megfelelő tulajdonosi kontroll és az elszámoltathatóság nem volt biztosított. Azonban jó gyakorlatként azonosítottuk, hogy a tulajdonosi joggyakorlók egy része évközi (havi és negyedéves, esetenként féléves (kontrolling)) beszámoló-készítési, illetve egyéb adatszolgáltatás-készítési kötelezettséget írt elő a társaságok számára gazdálkodásukról, melyek a bevételek és ráfordítások, valamint a kötelezettségállomány és lejárt tartozások évközi és év végi alakulására vonatkoztak.

Az Emtv. 23. § (1) bekezdése a fenntartónak (az elemzésben szereplő érintett társaságoknál az önkormányzatnak) szakmai, pénzügyi beszámolási kötelezettséget írt elő a központi költségvetési támogatás felhasználásáról. Ahhoz, hogy ezt megfelelően teljesíteni tudják, az önkormányzatoknak **szakmai beszámolási kötelezettséget** kell előírniuk a társaságok számára. A tulajdonosi joggyakorlók a közfeladat-ellátással kapcsolatban, jellemzően a feladat-ellátási szerződéseken keresztül 15 előadó-művészeti és közművelődési tevékenységet folytató társaság részére határoztak meg szakmai beszámolási kötelezettséget. A két közművelődési, és a négy televízió-műsor szolgáltatási feladatokat ellátó társaság részére ilyen kötelezettséget nem írtak elő. Jóllehet, a szakmai beszámoltatás előírása nem volt kötelező, azonban annak hiányában az eredményesség, a célok teljesítésének mérése nem volt biztosított, korlátozottak voltak a felelősség megállapításának lehetőségei.

Jóllehet, jogszabályok nem írnak elő **üzleti terv** készítési kötelezettséget, üzleti terv nélkül a társaság működésének és gazdálkodásának átláthatósága sérül, a kiszámítható gazdálkodás nem valósul meg, az eredményesség nem lesz mérhető, a célok nem teljesítése esetén a felelősség megállapításának lehetőségei korlátozottak. Az elemzésben szereplő 15 tulajdonosi joggyakorló közül 14 a közszolgáltatási feladat-ellátási kötelezettség teljesítésének érdekében - a közszolgáltatási, illetve közművelődési szerződésekben, alapító okiratokban, egy esetben SZMSZ-ben, további egy esetben munkatervben - üzleti terv készítését írta elő a társaságok részére. Annak tartalmára, formájára nem határoztak meg követelményeket.

Jó gyakorlatként említhető, hogy egy önkormányzat a monitoring tevékenysége keretében az ellenőrzött időszak végén a társaságai részére egységes adattartalmú adattábla-rendszert vezetett be mind az üzleti tervre, mind a beszámolóra vonatkozóan. A bevezetést követően készített üzleti tervek és beszámolók már egységes szerkezetet és információtartalmat biztosítottak, amely az irányítási tevékenységet a teljesítmények összehasonlító elemzési lehetőségével és a beszámoltatás tartalmi színvonalának javításával szolgálta.

A tulajdonosi joggyakorlók a Gt., és a Ptk. előírásainak megfelelően döntöttek a **FB** létrehozásáról, meghatározták a FB hatáskörét és működési körét.

20 társaság esetében a FB létszáma megfelelt a Taktv. előírásainak, egy társaság esetében azonban a három fő helyett öt fő kijelölésére került sor. Hét társaságnál a legfőbb szerv a FB elnökét közvetlenül választotta meg, amely ellentétes volt a Gt. vonatkozó előírásával.

A felügyelőbizottságok a társaságok 66 %-ánál (14) elkészítették **ügyrendjüket**, melyeket a társaságok legfőbb szervei jóváhagytak. A felügyelőbizottságok egyharmada azonban a Gt. és a Ptk. előírása ellenére az ügyrendjét nem állapította meg, így működésük nem volt átlátható, számon kérhető, sérülhettek a hatékony felügyelet feltételei. A felügyelőbizottságok 14 %-a a tevékenysége során a jogszabályok és alapító okiratok által nevesített feladatait nem látta el megfelelően. Ezen felügyelőbizottságok nem szolgálták megfelelően a tulajdonosok érdekeinek védelmét, nem töltötték be megfelelően ellenőrzési funkciójukat.

2012. január 1-jétől az Áht. 70. § (1) bekezdés d) pontja (korábban az Ötv. 92. § (11) bekezdés b) pontja) lehetőséget nyújtott az önkormányzatok részére, hogy **belső ellenőrzést** végezzenek a társaságaiknál. Jó gyakorlatként említhető, hogy az ellenőrzött időszakokban ezzel a lehetőséggel a társaságok 43 %-ánál élt az önkormányzat, támogatva a szabályszerű működés kontrollját. Azon



társaságoknál, amelyek tulajdonosai nem ellenőrizték a társaságok közfeladat-ellátását, gazdálkodását, nem valósult meg a független, tárgyilagos tanácsadó tevékenység, nem került sor az irányítási és belső kontrollrendszer hatékonyság-javítására a megállapítások alapján.

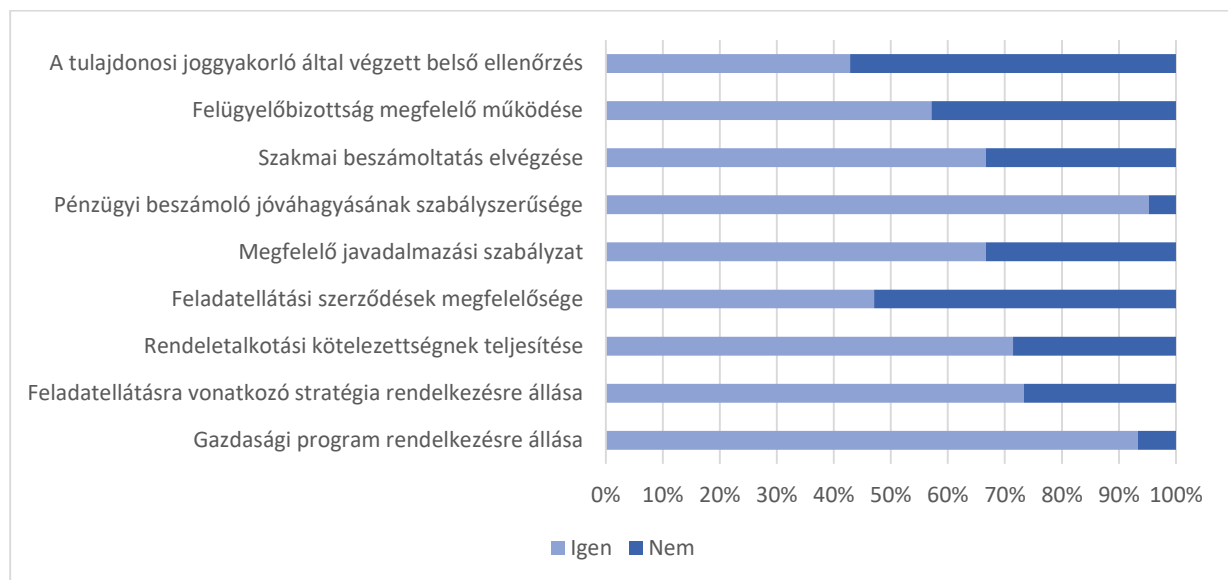
A társaságok több mint egyharmadánál (hét esetben) vált szükségessé, hogy a tulajdonosi joggyakorló a vagyon védelmére, a veszteségek rendezésére, a lejárt kötelezettségek csökkentésére, a saját tőke/jegyzett tőke előírt szintjének biztosítására **tulajdonosi intézkedéseket** tegyen. A tulajdonosi intézkedések Kft-eket érintettek, melyekre vonatkozóan korábban a Gt. 143. §-a, 2014-től a Ptk. 3:189. §-a írt elő rendelkezéseket.

Öt tulajdonos eleget tett törvényi kötelezettségének. Egy esetben intézkedett a társaság fizetésképtelenségének elhárítása érdekében, négy esetben a veszteség rendezése, illetve a saját tőke előírt szintjének biztosítása érdekében pótbefizetésről gondoskodott. Két önkormányzat azonban nem rendezte a tulajdonában lévő társasága ellenőrzött időszakban keletkezett veszteségeit, nem intézkedett a gazdálkodás egyenletes, folyamatos finanszírozása érdekében, nem gondoskodott az adott társasági formára kötelezően előírt jegyzett tőkének megfelelő összegű saját tőke biztosításáról, mely jelentős kockázatot jelentett a közfeladat-ellátására, a társaságok szabályszerű működésére. A fenti két esetben a Ptk. 3:189. § alapján a tagoknak határozniuk kell pótbefizetés előírásáról, a törzstőke mértékét elérő saját tőke más módon való biztosításáról vagy a törzstőke leszállításáról. Mindezek hiányában a társaság átalakulását, egyesülését, szétválását vagy jogutód nélküli megszüntetését kell elhatározni.

A közfeladat-ellátás megszervezésével, a tulajdonosi joggyakorlás rendjének kialakításával, valamint a tulajdonosi joggyakorlás megfelelőségével kapcsolatos ellenőrzési tapasztalatokat az 1. ábra mutatja be.

1. sz. ábra

### A tulajdonosi joggyakorláshoz kapcsolódó feladatok elvégzésének értékelése (százalékban)



Forrás: számvevőszéki jelentések alapján ÁSZ szerkesztés

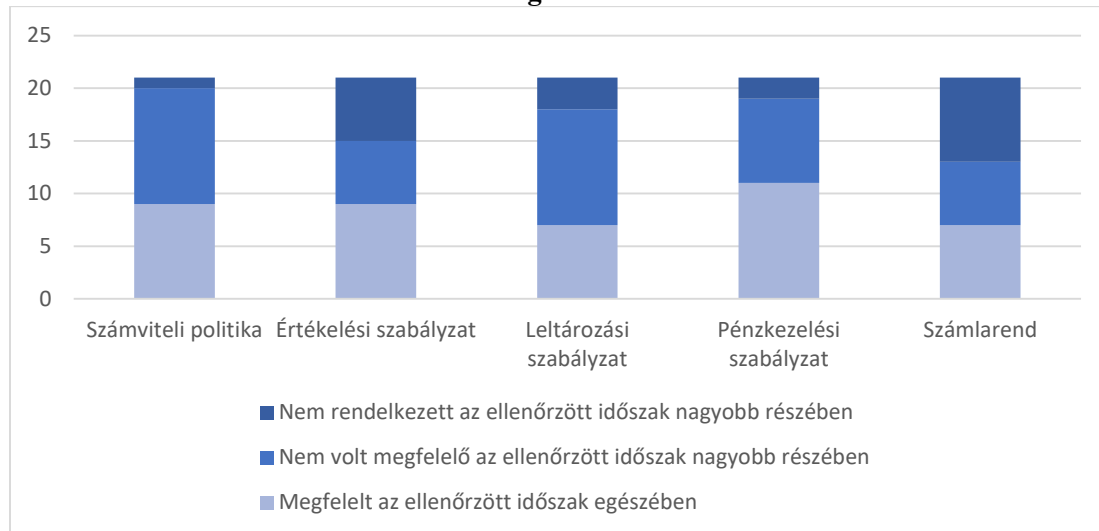
### 3.3. A gazdasági társaságok tevékenységének szabályozottsága, a szabályozottság értékelése

A közfeladat ellátás szabályozási kereteinek kialakítása tekintetében a szabályszerű gazdálkodás feltételeit biztosító számviteli szabályzatok a társaságok 81%-a esetében nem feleltek meg valamilyen szempontból a Számv. tv. előírásainak. A szabályozottság az ellenőrzött időszakban javult, mert a hiányzó szabályzatok nagy részét az ellenőrzött időszak végére a társaságok megalkották, illetve

több esetben javították azokat. A társaságok Számv. tv. által előírt szabályzatainak rendelkezésre állásának és szabályszerűségének arányát a 2. ábra szemlélteti.

2. sz. ábra

### A Számv. tv. által kötelezően előírt szabályzatok rendelkezésre állása és megfelelése a társaságok számában



Forrás: Számvevőszéki jelentések (ÁSZ szerkesztés)

A jogszabályi előírásoknak megfelelő **számviteli politikával, eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzatával** a társaságok 38, **eszközök és források értékelési szabályzatával** 33, **pénzkezelési szabályzattal** 52 %-a nem rendelkezett az ellenőrzött időszak egészében. Szabályszerű **számlarenddel** a társaságok 67%-a nem rendelkezett.

Az ellenőrzések számos szabályozásbeli hibákat tártak fel. Egyes társaságok könyvvezetési rendszerüket nem részletezték megfelelően, a közhasznú és vállalkozási tevékenységgel kapcsolatos bevételek és ráfordítások nagysága nem volt egyértelműen megállapítható, ami kockázatot jelentett a számviteli nyilvántartások valóságára, a közpénzek felhasználásának átláthatóságára, ellenőrizhetőségére. Egyes esetekben nem, illetve nem megfelelően határozták meg a leltározás és a leltárkészítés szabályait, ami veszélyeztette a leltározási és leltárkészítési tevékenység szabályszerű lebonyolítását, a mérleg adatainak szabályszerű alátámasztását, az éves beszámoló adatainak a valóságát.

A szabályozottság terén feltárt hibák következtében a társaságoknál nem volt biztosított a közpénzekkel való átlátható, ellenőrizhető, elszámoltatható gazdálkodás feltételeinek biztosítása.

**Önköltségszámítás rendjére** vonatkozó szabályozás készítési kötelezettség alól 14 társaság (67 %) a Számv. tv. előírásai értelmében mentesült. Három társaság az ellenőrzött időszak alatt vált kötelezetté, melyből egy társaság határidőben, egy határidőn túl, egy pedig nem készítette el a szabályzatát. A négy, teljes időszakban kötelezett társaság közül egy szintén nem készített önköltségszámítási szabályzatot. Három szabályzat esetében azonban hibákat tártak fel a számvevőszéki ellenőrzések során, jellemzően a költségek felosztási módjára, az egyes tevékenységek önköltsége megállapításának szabályaira vonatkozóan.

Hibaként jelentkezett több színház esetében, hogy a szabályzat nem tért ki a társulat bérének és járulékainak legalább a produkció színreviteléig történő felosztási módjára, ami miatt a színrevitelig aktivált szellemi termékek nem a ténylegesen felmerült költségek alapján kerültek elszámolásra. Jó gyakorlatként azonosítottuk, hogy egy társaság megfelelő szabályzatot készített és azt az önköltségei kiszámításához felhasználta, annak ellenére, hogy azt jogszabály nem írta elő számára.

Az elemzésbe vont 21 társaság közül kilenc esetében képezte az ellenőrzés területét a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésével, valamint az adatvédelemmel kapcsolatos szabályozás ellenőrzése. Ezen 9 társaság közül mindössze három rendelkezett az ellenőrzött időszak egészében az Avtv. 20. § (8) bekezdésében, illetve az Info. tv. 30. § (6) bekezdésében előírt, a **közérdekű adatok megismerésére irányuló igények** teljesítésének rendjét rögzítő szabályzattal, kettő társaság az ellenőrzött időszak alatt készítette el azt.

Az ellenőrzött időszak alatt a 9 társaságból az Avtv. 31/A. § (2) bekezdés d) pontjában, illetve az Info tv. 24. § (3) bekezdésében előírt **adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatkészítési** kötelezettség öt társaságot érintett, melyből három nem készítette el azt. A szabályozás hiánya következtében az adatok jogszabályban előírt módon történő kezelése nem volt biztosított, fennállt a jogosulatlan adatfelhasználás lehetősége.

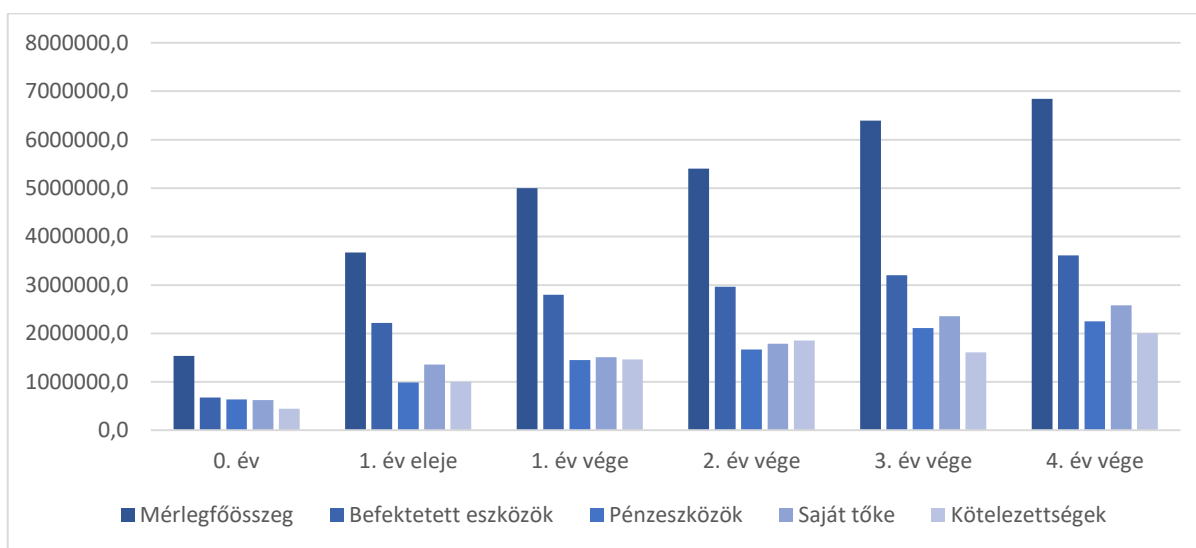
A Médiatv. 66. § (3) bekezdése értelmében a médiaszolgáltató – televízió-műsor szolgáltatást végző társaságok – a közösségi médiaszolgáltatásra vonatkozó törvényi rendelkezéseknek való megfelelésről és médiaszolgáltatási szabályzat betartásáról évente beszámol a Médiatanácsnak. Az elemzett televízió-műsor szolgáltatók közül egy nem tett eleget adatszolgáltatási kötelezettségének a Médiatanács felé, vagyis nem felelt meg a közösségi médiaszolgáltatásra vonatkozó törvényi rendelkezéseknek.

### **3.4. A gazdasági társaságok közfeladat-ellátást érintő gazdálkodásának értékelése**

#### **3.4.1. A gazdálkodást meghatározó főbb jellemzők alakulása**

A társaságok összesített **mérlegfőösszege** az ellenőrzött időszakok első évének végéről – 5306,7 M Ft – az ellenőrzött időszakok utolsó évének végére 35%-kal – 6844,7 M Ft-ra – növekedett. Ez éves szinten a mérlegfőösszeg összegének 10%-os átlagos növekedését jelentette. A növekedést eszköz oldalon jellemzően a tárgyi eszközök és a pénzeszközök, míg forrás oldalon a saját tőke és a kötelezettségek állományának a növekedése eredményezte. A mérlegadatok alakulását a 3. és a 4. sz. ábrák szemléltetik.

A társaságok összesített mérlegadatai az ellenőrzött időszak egyes éveiben (E Ft-ban)



Forrás: a társaságok beszámolóí alapján ÁSZ szerkesztés<sup>5</sup>

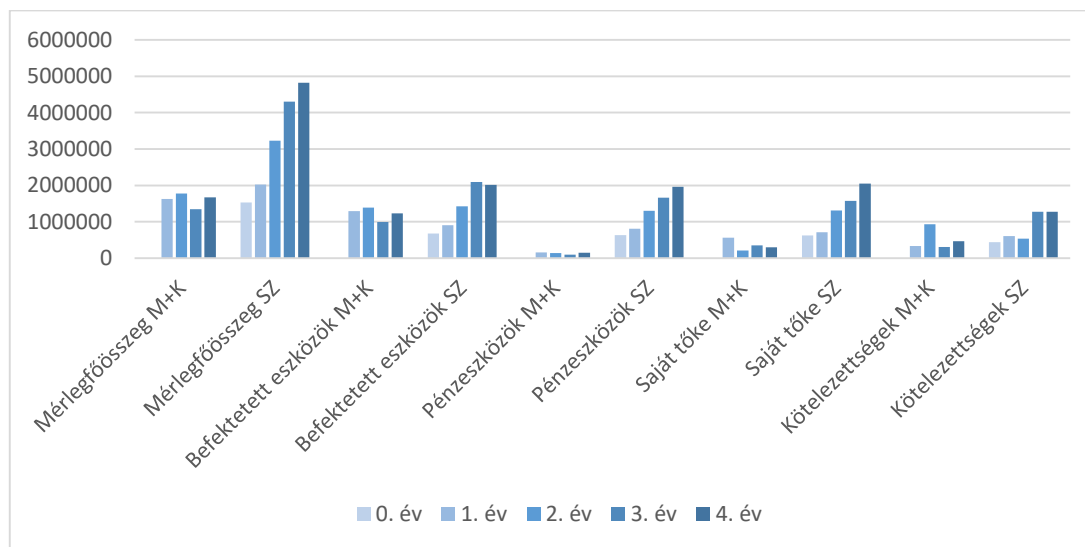
Az ellenőrzött időszakban az összes társaságra vonatkozó összesített mérlegfőösszegen belül a befektetett eszközök aránya hozzávetőlegesen 50%, míg a pénzeszközöké 30% volt. Az arányok alapján a társaságok összességében jelentős pénzeszköz állománnyal rendelkeztek az ellenőrzött időszakokban, ami jellemzően a tao támogatásban részesülő előadó-művészeti tevékenységet végző társaságoknál fordult elő. Ennek oka az volt, hogy a gazdálkodó szervezetek a tao támogatást az év végén, december hónapban utalták át a támogatni kívánt előadó-művészeti tevékenységet végző társaságoknak.

A társaságok **saját tőkéjének összesített összege** az ellenőrzött időszakok első évének végéről az időszak végére 71%-kal növekedett. A növekedést a saját tőke elemein belül a lekötött tartalékok és tőketartalék másfélszeresére történő növekedése, valamint az eredménytartalék növekedése eredményezte.

A média és közművelődési társaságok mérlegadatait valamint a színházak mérlegadatait külön-külön a 4. sz. ábra szemlélteti.

<sup>5</sup> A 3. és 4. ábrában a 0. év adatai azon 11 társaság adatait tartalmazzák, amelyek ellenőrzése 5 évre terjedt ki. Az 1. év elejére vonatkozó adatok 19 társaság adatát tartalmazzák, mivel két társaság az ellenőrzött időszakok 1. évében vált gazdasági társasággá költségvetési szervből. Az 1. év végi adatok már valamennyi, az elemzés alá vont társaság adatát tartalmazzák.

### A média és közművelődési társaságok valamint a színházak összesített mérlegadatai az ellenőrzött időszak egyes éveiben (E Ft-ban)



Forrás: a társaságok beszámolóí alapján ÁSZ szerkesztés

(M+K: média és közművelődés, SZ: színházak)

A veszteséges gazdálkodás kockázatot jelent a biztonságos feladatellátásra és működésre, valamint a társaságok likviditására, fizetőképességére, hiszen ebben az esetben a bevételek nem fedezik a kiadásokat, ráfordításokat. A média társaságok az ellenőrzött időszakok vagy egészében, vagy részben veszteségesek voltak. A kultúra (közművelődés) feladatokat ellátó társaságok esetében egy végig nyereséges, a többi három az elemzett időszakban részben veszteséges volt. Az előadó-művészeti társaságok jellemzően nyereségesek voltak.

Az előadó-művészeti tevékenységet végző társaságok esetében a nyereséges gazdálkodáshoz nagyban hozzájárultak az év végén a részükre juttatott tao támogatások. A 13 előadó-művészeti tevékenységet végző társaságból 5 (egy-egy évben) a tao-támogatásnak köszönhetően év végén nyereséges lett. A tao támogatással az előadó-művészeti tevékenységet ellátó társaságok tulajdonos önkormányzatainak lehetősége nyílt arra, hogy kisebb összeggel támogassák a szervezeteket.

A társaságok egyharmadánál (6 esetben) vált szükségessé, hogy a tulajdonosi joggyakorló a vagyon védelmére, a lejárt kötelezettségek csökkentésére, a saját tőke/jegyzett tőke előírt szintjének biztosítására tulajdonosi intézkedéseket tegyen. Négy társaság esetében a **saját tőke és a jegyzett tőke aránya** veszteség folytán a Gt., illetve a Ptk. által meghatározott szint alá esett<sup>6</sup>. ezekben az esetekben a veszteség rendezése, illetve a saját tőke előírt szintjének biztosítása érdekében pótbefizetésről gondoskodtak a tulajdonosok. Két önkormányzat nem rendezte a tulajdonában lévő társasága ellenőrzött időszakban keletkezett veszteségeit, nem intézkedett a gazdálkodás egyenletes, folyamatos finanszírozása érdekében, nem gondoskodott az adott társasági formára kötelezően előírt jegyzett tőkének megfelelő összegű saját tőke biztosításáról, mely jelentős kockázatot jelentett a közfeladat-ellátására, a társaságok szabályszerű működésére.

#### 3.4.2. A kötelezettségállomány alakulása

A kötelezettségek állománya az ellenőrzött időszakok első évének elején 1364,8 M Ft, az utolsó év végén 2202,4 M Ft volt összesen a 21 ellenőrzött társaságnál. Az összes kötelezettség aránya a mérlegfőösszegen belül az ellenőrzött időszakokban lényegesen nem változott.

<sup>6</sup> A társaság saját tőkéje két egymást követő üzleti évben nem érte el az adott társasági formára kötelezően előírt jegyzett tőkét, illetve a társaság saját tőkéje veszteség folytán a törzstőke felére csökkent.

A **hosszú lejáratú kötelezettségek** állománya hosszú lejáratú hiteleket, illetve a vagyonkezelésbe vett vagyonelemek nyilvántartás szerinti értékét, míg a rövidlejáratú kötelezettségek rövid lejáratú kölcsönöket és hiteleket, a szállítókkal, munkavállalókkal, adóhatósággal szemben fennálló kötelezettségeket tartalmazták jelentős mértékben. A **rövidlejáratú kötelezettségállomány** alakulása a társaságok likviditására, fizetőképességére gyakorol hatást. Amennyiben a társaságok nem képesek kötelezettségeiket teljesíteni, fizetéseképtelenné válnak, mely tartós esetben veszteséges gazdálkodáshoz vezethet.

A **rövidlejáratú kötelezettségek** összege az ellenőrzött időszakok vonatkozásában jelentősen megnőtt, az ellenőrzés első évének végétől az utolsó év végéig mintegy 70%-kal (1214,7 M Ft-ra).

A rövid lejáratú kötelezettségek közt kimutatott rövid lejáratú kölcsönök az ellenőrzött időszak első évéről az ellenőrzött időszakok utolsó évére kilencszeresükre növekedtek. Jellemzően az alapítóval szemben fennálló, a működés finanszírozását biztosító kölcsönöket tartalmazták, azaz a társaságok működőképességének és fizetőképességének megőrzése érdekében a tulajdonos önkormányzatok által nyújtott rövidlejáratú kölcsönök jelentős szerepet játszottak. Ezek a kölcsönök a tulajdonos önkormányzatok gazdálkodására is hatást gyakoroltak, mert a saját gazdálkodásuk során tekintetbe kellett venniük a társaságok működőképességének és fizetőképességének a biztosítását is.

Az első évhez képest nőtt a **hosszú lejáratú kötelezettségek** összege is, 652,7 M Ft-ról 987,7 M Ft-ra. Ennek hátterében elsősorban három színház és egy közművelődési társaság állomány-növekedése áll, jórészt a vagyonkezelésbe vett vagyonnal összefüggésben (az ellenőrzés harmadik évétől.).

A társaságok **szállítókkal szembeni kötelezettségei** ezzel szemben az első év végétől az utolsó ellenőrzött év végéig 33%-kal csökkentek összességében, ami a társaságok fizetőképességének javulására utal az ellenőrzött időszakban.

Kezességet egy tulajdonos önkormányzat vállalt egy elemzett társaság kötelezettsége tekintetében.

### 3.4.3. A bevételek, támogatások alakulása

Az ellenőrzött időszak első évének összesített adatai alapján az elemzett társaságoknak összesen 9249,7 M Ft bevételük volt, ami az ellenőrzött időszak utolsó évére 13%-kal, 10462,5 M Ft-ra növekedett. Társasági szerződésük, illetve alapszabályuk értelmében közfeladataikat nem veszélyeztetve végezhetek vállalkozási tevékenységet.

A kiegészítő mellékleteikben és főkönyvi kivonataikban kimutatott **vállalkozási tevékenységből származó** összesítve számított **bevételük** részaránya csekély, átlagosan 4% volt az ellenőrzött időszakban. A **közhasznú tevékenységből bevételeik** összesen számított összege az összbevételük 96%-át tették ki átlagosan az ellenőrzött időszakokban.

A társaságok fő bevételi forrása a tulajdonos önkormányzattól, a központi költségvetésből a tulajdonos önkormányzatokon keresztül biztosított támogatások voltak, amik az ellenőrzött időszakokban számított összes bevétel 41%-át tették ki átlagosan (az utolsó évben összege 3966,0 M Ft volt). A társaságok árbevétele és más egyéb bevételek az ellenőrzött időszakokban számított összes bevétel 37%-át érték el.

A Tao tv. 22. § alapján a gazdálkodó szervezetek a filmalkotás és az előadó-művészeti szervezetek támogatása után 2009-től adókedvezményt vehettek igénybe. Az elemzett társaságok kétharmada (14 előadó-művészeti tevékenységet folytató társaság) részesült az elemzett időszakban a gazdálkodó szervezetektől összesen 4685,5 M Ft támogatásban.

A tao támogatás bevezetésének évét követően a tao támogatáson kívüli támogatásokat a tulajdonos önkormányzatok csökkenteni tudták, tekintve, hogy a társaságok finanszírozásakor számoltak a várható tao bevétellel. A tao támogatás részaránya a 12 érintett társaságnál az összes bevételükhöz viszonyítva átlagosan 12,0% volt. A tao támogatások bevételként történő tervezhetősége nem volt biztosított, mert az előadó-művészeti tevékenységet végző társaságok nem rendelkeztek információval a gazdálkodó szervezetek támogatásra vonatkozó terveiről.

### 3.4.4. A társaságok vagyongazdálkodásának értékelése

A **bevételek és ráfordítások elszámolásának szabályszerűsége** az ÁSZ által ellenőrzött 9 társaság közül hétnél nem volt szabályszerű. A nem szabályszerű elszámolások háttérében szabályozási hibák álltak, illetve több esetben nem tartották be a bizonylatok általános alaki és tartalmi kellékeire vonatkozó előírásokat illetve a bizonylatok nem álltak rendelkezésre. A bevételek és a ráfordítások szabálytalan elszámolása miatt fennállt a kockázata, hogy a társaságok éves beszámolóiban kimutatott bevételek és ráfordítások nem valós adatokat tartalmaztak, nem voltak azonosíthatóak az egyes pénzügyi döntésekért – gazdasági esemény elrendeléséért – felelős személyek, nem volt biztosított a köztulajdon felhasználásának átláthatósága és ellenőrizhetősége, az elszámolások megfelelősége.

Két társaságnál nem történt meg a vállalkozási és közfeladat ellátás bevételeinek és ráfordításainak elkülönített nyilvántartása. Ezeknél nem volt megállapítható, hogy a vállalkozási tevékenység bevételei fedezetet nyújtottak-e a vállalkozási tevékenység költségeire és ráfordításaira. Az elkülönítés hiánya miatt felmerül annak kockázata, hogy szabálytalan módon a közfeladatokhoz biztosított forrásokból fedezték a vállalkozási tevékenység folytatásának egyes ráfordításait.

Azon 12 társaság esetében, ahol az ÁSZ ellenőrzése kizárólag a **bevételek és ráfordítások alakulására**, az alakulásukat befolyásoló tényezők ellenőrzésére irányult, megállapítható, hogy az ellenőrzések során feltárt szabályozási hibák következtében nem voltak biztosítva a bevételek és ráfordítások szabályszerű elszámolásának feltételei. Ilyen hiba volt többek között a Számv. tv. előírásainak nem megfelelő számlarend, a vállalkozási és közhasznú feladatok bevételeinek és ráfordításainak elkülönített elszámolására irányuló szabályozás hiánya. A szabálytalanságok következtében ezeknél a társaságoknál is fennálltak azok a kockázatok, melyeket a tíz mintavétellel történő ellenőrzés esetében tárt fel az ÁSZ.

A **vagyongazdálkodási tevékenységet** kilenc társaság esetében ellenőrizte az ÁSZ ellenőrzési program alapján mintavételezéssel, amelyek közül hét társaság vagyongazdálkodási tevékenysége nem volt szabályszerű a vagyonyilvántartás, a leltározási és leltárkészítési tevékenység, valamint az értékcsökkenés elszámolásának szabálytalanságai miatt.

A vagyon nyilvántartása a saját és a társaság használatába adott vagyonnal rendelkező hét társaságból hat társaságnál nem volt szabályszerű a szabályozási hibák és a nyilvántartások nem megfelelő vezetése miatt. A három vagyonkezelést végző társaság közül az egyik a kezelt vagyont a vagyonkezelési szerződés lejártát követően késedelmesen – egy év elteltével – vezette ki a könyveiből, míg egy másik a vagyonkezelésbe vett vagyont nem mutatta ki a nyilvántartásaiban. Így az éves beszámolójuk a Számv. tv. előírása ellenére nem mutatott valós képet az eszközeikről és forrásaikról.

Az összes (kilenc) társaság 67%-a a Számv. tv. előírása ellenére a beszámolója készítéséhez, a mérleg tételeinek alátámasztásához nem állított össze leltárt. A leltározási tevékenység elmulasztása következtében a társaságok beszámolóiban – mérlegében – kimutatott vagyonelemek valóságosága nem volt alátámasztott, ami miatt sérült a mérlegvalóság elve, nem volt biztosított a vagyon védelme. A további 12 társaság esetében is szabálytalanságokat tárt fel az ÁSZ a jelentései alapján a vagyongazdálkodás területén, melyek megegyeztek a mintavételes ellenőrzéssel érintett 9 társaság esetében feltárt szabálytalanságokkal, így a már megállapított kockázatok ennél a 12 társaságnál is fennálltak.

Az **értékcsökkenés elszámolása** négy társaságnál nem volt megfelelő, mert az értékcsökkenés elszámolása helyességének megállapításához szükséges üzembe helyezés időpontját a társaságok nem dokumentálták hitelt érdemlően. Több esetben előfordult továbbá, hogy az értékcsökkenés elszámolása a negyedéves elszámolás helyett évente történt. A szabálytalanságok következtében fennállt a kockázata, hogy az elszámolt értékcsökkenés összege nem volt helyes, így a beszámoló mérlege és eredmény-kimutatása nem tartalmazott valós adatokat.

Az elemzett társaságok a Számv. tv. szerinti **beszámolóikat** elkészítették és letétbe helyezték. A Közhasznú tv. 19. § (5) bekezdésében és a Civil tv. 46. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére a közhasznú jogállásából eredő közzétételi kötelezettségének három társaság nem tett eleget az ellenőrzött időszak egy részében, mert a közhasznúsági mellékletét nem tette közzé. További három társaság a közhasznúsági mellékletét, illetve közhasznúsági jelentését nem a jogszabályi előírásnak megfelelő tartalommal készítette el. Ezek a társaságok nem biztosították a közhasznú tevékenységük átláthatóságát.

2014. január 1-jéről a Bkr. hatálya a kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetekre is kiterjed. Az ÁSZ által ellenőrzött társaságok közül hat volt köteles Bkr. előírásai szerinti **belső kontroll** rendszert kiépíteni, ami a kontrollkörnyezet, kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer és nyomon követési rendszer (monitoring) kialakításából és működtetéséből valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll. A társaságok közül a jogszabályi kötelezettségének az ÁSZ jelentések alapján egy sem tett eleget. A belső kontroll rendszer kialakításának és működtetésének elmulasztása nem teremtette meg a lehetőséget arra, hogy a társaság valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel.

### 3.4.5. A kormányzati szektorba sorolt társaságok adatszolgáltatási kötelezettsége teljesítésének értékelése

Az ÁSZ kilenc társaságnál vizsgálta, hogy azok kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezeteknek minősültek-e és adósságot keletkeztető ügyleteik esetében a jogszabályi előírásoknak megfelelően jártak-e el. A kilenc társaság közül hat tartozott az ellenőrzött időszak egy részében a kormányzati szektorba. Jóllehet, adósságot keletkeztető ügyletet egyikük sem kötött a kormányzati szektorba történő besorolásukat követően, az Áht. előírása alapján az Ávr.-ben meghatározott adatok tekintetében adatszolgáltatási kötelezettségük volt az államháztartásért felelős miniszter felé, aminek nem tettek eleget, nem biztosították a szervezet működésének átláthatóságát. Adatszolgáltatási kötelezettségekre az ÁSZ hívta fel a figyelmüket a számvevőszéki jelentésekben.

## 4. A TÁRSASÁGOK INTEGRITÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE

Az ÁSZ 2011 óta, évente végez integritás felméréseket, melynek célja, hogy a vizsgált szervezeteknél azonosítsa az etikus, átlátható működést károsan befolyásoló kockázatokat, illetve feltérképezze az ezek kezelésére szolgáló kontrollokat.

Az ÁSZ 2016. szeptemberében kiterjesztette felmérését az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokra is. A kiterjesztés célja az volt, hogy felmérje az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok közforrásokkal való gazdálkodásban, közvagyonkezelésben rejlő integritási kockázatokat. Elemzésünkben - tekintve, hogy a gazdasági társaságok esetében az utolsó ellenőrzött év 2016. volt – ennek a felmérésnek az adatait használjuk fel. A felmérésben összesen 409 önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság vett részt, akik önértékeléssel mérték fel integritási kontrollokat.

Az integritás felmérésben az elemzett huszonegy társaságból öt kulturális és kettő médiaszolgáltatást nyújtó gazdasági társaság vett részt, azaz a társaságok 33%-a.

Az eredményeket három index alapján értékelte az ÁSZ, ezek a következők:

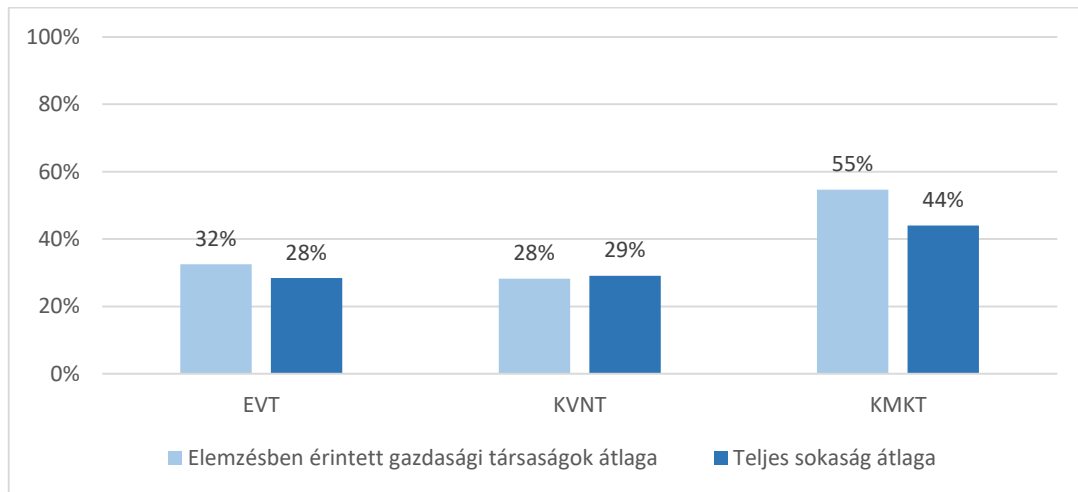
1. **Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT).** Az index a szolgáltatók alapvető jellemzőiből, a szervezet nagyságából, tevékenységükből és működésüket elsődlegesen meghatározó feltételekből eredő korrupciós veszélyeztetettség összetevőit teszi mérhetővé.
2. **Korrupciós Veszélyeket Növelő Tényezők (KVNT).** Az index a szolgáltatók napi működési feltételeit jelentősen befolyásoló, korrupciós veszélyeket hordozó összetevőket jeleníti meg.



3. **Kockázatok Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKT).** Az index azt mutatja meg, hogy az adott szervezetnél mennyiben léteznek kontrollok, illetve, hogy ezek valóban hatékonyan működnek-e.

5. sz. ábra

#### A 2016-os integritás felmérés eredményei az elemzett társaságoknál



Forrás: 2016. évi integritás felmérés eredményei alapján, ÁSZ szerkesztés

Az 5. ábrán látható, hogy az elemzett hét társaság **EVT** indexe a teljes sokaság átlagánál 4 %-kal magasabb, ami azt jelenti, hogy a társaságok megítélése szerint az eredendő veszélyeztetettségi tényezők nagyobb mértékben fordulnak elő környezetükben. A **KVNT** index értéke a hét társaságnál minimálisan alacsonyabb a teljes sokaság átlagánál, vagyis értékelésük szerint a veszélyeztetettséget növelő tényező valamivel kevesebb esetükben. A **KMKT** index esetében a hét társaság eredménye 11 százalékponttal jobb lett az ágazatban tevékenykedő társaságoknál. Ez utóbbi esetében – jóllehet, az a teljes sokaságét meghaladja - a gyenge (55%-os) eredmény azt tükrözi, hogy a lehetséges kontrolloknak csak mintegy a felét alakították ki társaságok.

A kérdőívek a társaságok önértékelése alapján készültek. A társaságok működésének és gazdálkodásának értékelése során feltárt szabálytalanságok alátámasztják az integritás felmérés eredményeit.

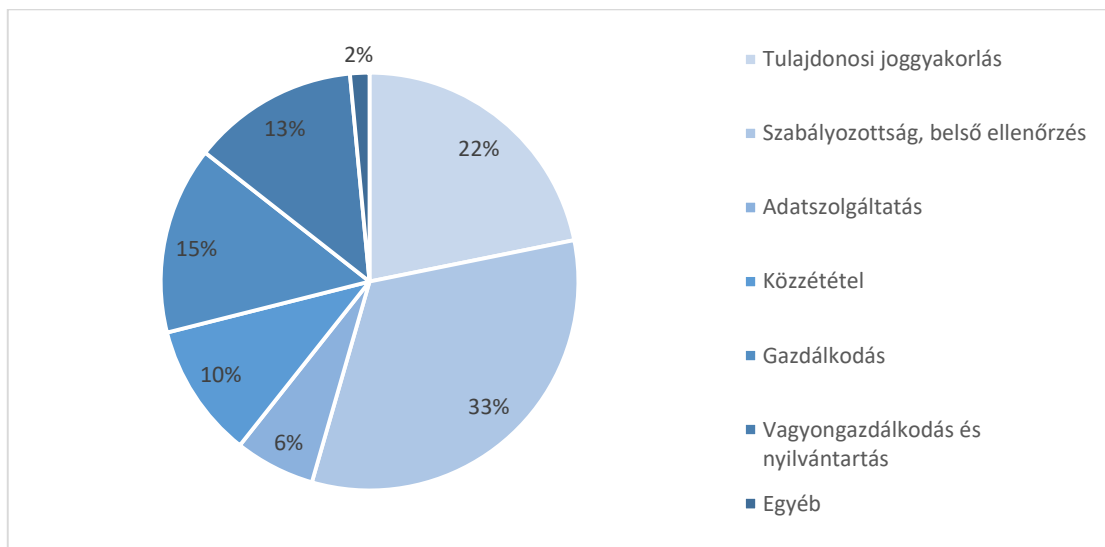
## 5. A JELENTÉSEK BEN MEGFOGALMAZOTT SZÁMVEVŐSZÉKI JAVASLATOK

Az ÁSZ az önkormányzati tulajdonú, kultúra-média területén tevékenységet folytató gazdasági társaságok ellenőrzéséről készült számvevőszéki jelentésekben az intézkedést igénylő megállapításokhoz kapcsolódóan 151 db javaslatot fogalmazott meg, melyek címzettjei 24 százalékban a társaságok tulajdonosi joggyakorlói, 76 százalékban a társaságok vezetői voltak. A javaslatok célja a felelősebb tulajdonosi joggyakorlás elősegítése, a társaságok gazdálkodása szabályozottságának javítása, az elszámoltathatóság és átláthatóság biztosítása és javítása volt.

Az ÁSZ intézkedést igénylő megállapításai és javaslatai legnagyobb arányban a szabályozottság és belső ellenőrzési rendszer (33 %), valamint a tulajdonosi joggyakorlás (22 %) tekintetében feltárt hibák megszüntetésére irányultak. Az ÁSZ javaslatainak főbb ellenőrzött területek szerinti megoszlását a 6. ábra mutatja be.

6. sz. ábra

### A számvevőszéki javaslatok megoszlása a főbb ellenőrzött területek szerint



Forrás: Számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

A **szabályozottságot és belső ellenőrzést** érintő javaslatok főként a számviteli politika részeként előírt szabályzatok, valamint a számlarend hiányával, illetve azok tartalmával kapcsolatos szabálytalanságokkal, illetve a társaságok tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszer kialakításával voltak kapcsolatban. A **tulajdonosi joggyakorlás** kérdéskörében a vagyonrendeletek és a közfeladat-ellátási szerződések tartalmával, a felügyelőbizottságok ügyrendjének elkészítésével, a tulajdonosi jóváhagyások hiányával, javadalmazási szabályzat készítési kötelezettséggel, a társaságok tekintetében pedig a felelősség tisztázásával kapcsolatos témakörökre irányult a javaslatok többsége.

A beszámolás, **adatszolgáltatás** témakörében túlnyomó részt a kiegészítő mellékletek tartalmával, a közhasznúsági mellékletek elkészítésével, a tulajdonosi joggyakorló felé történő adatszolgáltatási kötelezettséggel kapcsolatos javaslatok születtek.

Az átláthatóság biztosítása érdekében a **közzététel** vonatkozásában jellemzően a közhasznúsági mellékletek, valamint a közérdekű adatok közzétételével kapcsolatban születettek javaslatok. A **gazdálkodás** vonatkozásában a javaslatok a gazdasági események, támogatások jogszabályi előírásoknak megfelelő elszámolásához, a nyilvántartásokban való szabályszerű rögzítéséhez, a szabályszerű bizonylatoláshoz kapcsolódtak.

A nemzeti vagyon védelme érdekében a **vagyongazdálkodás, vagyonyilvántartás** területén elsősorban a leltározási tevékenység végrehajtásával, a beszámolók leltárral való alátámasztásának szabályszerűségére vonatkozóan, továbbá a társaságok rendelkezésre bocsátott vagyonelemek nyilvántartásával kapcsolatban fogalmazódtak meg javaslatok.

Az **egyéb javaslatok** egyedi szabálytalanságok alapján (veszteség pótlásához nem szükséges pótbefizetés visszatérítése, rendeletben előírt díjtételek alkalmazása, közszolgáltatási szerződés módosításában való közreműködés) kerültek a számvevőszéki jelentésekbe.

A javaslatok alapján készített intézkedési tervekben szereplő intézkedések megvalósításának értékelése nem képezte jelen elemzés tárgyát.

## RÖVIDÍTÉSJEGYZÉK

Áht.	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
Alaptörvény	Magyarország Alaptörvénye
ÁSZ	Állami Számvevőszék
ÁSZ tv.	2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről
Ávr.	Az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
Avtv.	1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (hatályos: 2011. december 31-ig)
Bkr.	A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
Civil tv.	2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról
Eisztv.	2005. évi XC. törvény az elektronikus információszabadságról (hatályos: 2011. december 31-ig)
EMMI	Emberi Erőforrások Minisztériuma
Emtv.	2008. évi XCIX. törvény az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajtós foglalkoztatás szabályairól
Gst.	2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról
Gt.	2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról
Info tv.	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
Közműv. tv.	1997. évi CXL. törvény a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről
Média tv.	2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról
Mötv.	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország önkormányzatairól
Nvt.	2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyronról
MTVA	Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap
Ötv.	1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
Ptk.	2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről
Taktv.	2009. évi CXXII. törvény a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről
Tao tv.	1996. évi LXXXI. törvény a társasági és osztalékadóról

## FOGALOMTÁR

<b>Előadó-művészeti államigazgatási szerv</b>	Az előadó-művészeti szervezet fenntartója. 2016. december 31-ig a Nemzeti Kulturális Alap Igazgatóság Előadó-művészeti Irodája
<b>Előadó-művészeti szervezet</b>	Önálló jogi személyiségű színház, balett- vagy táncegyüttes, szimfonikus zenekar, énekkar, kamara-szimfonikus zenekar, kamarazenekar, amely alaptevékenységként előadó-művészeti színház-, tánc- vagy zeneművészeti tevékenységet lát el (Emvt. 44. § 7. pont) Az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló 2008. évi XCIX. törvény szerint nyilvántartásba vett szervezet (Tao. tv. 4. § 37. pont)
<b>Előadó-művészeti tevékenység</b>	Az élő színházi, koncert-, opera- vagy táncművek és egyéb színpadi alkotások bemutatása; művészcsoportok cirkuszok vagy társulatok, zenekarok, együttesek előadói tevékenysége; az egyéni művész (színész, táncos, zenész, szövegmondó és egyéb előadó) tevékenysége (A gazdasági tevékenységek egységes ágazati osztályozás rendszere: 9001 – Előadó-művészet pontja)
<b>Előadó-művészeti kiegészítő tevékenység</b>	Az élő színházi, koncert, opera vagy táncművek és egyéb színpadi alkotások bemutatásának kiegészítő (segítő) tevékenységei: rendezői, produceri tevékenység, díszlet tervezése, építése, látvány-, fény-, hangeffektus-tervezés stb. Ebbe a szakágazatba tartozik az élő előadások produceri és impresszáriós tevékenysége is. (A gazdasági tevékenységek egységes ágazati osztályozás rendszere: 9002 – Előadó-művészetet kiegészítő pontja)
<b>Gazdasági társaság</b>	Ptk. 3.88. § (1) bekezdése szerint „a gazdasági társaságok üzletszerű közös gazdasági tevékenység folytatására, a tagok vagyoni hozzájárulásával létrehozott, jogi személyiséggel rendelkező vállalkozások, amelyekben a tagok a nyereségből közösen részesednek, és a veszteséget közösen viselik”.
<b>Javadalmazási szabályzat</b>	A Taktv. 5. § (3) bekezdésében előírt szabályzat, mely alapján a köztulajdonban álló gazdasági társaság legfőbb szerve e törvény és más jogszabályok keretei között köteles szabályzatot alkotni a vezető tisztségviselők, felügyelőbizottsági tagok, valamint a munka törvénykönyvéről alkotott Mt. 188. § (1) bekezdése vagy 188/A. § (1) bekezdése hatálya alá eső munkavállalók javadalmazása, valamint a jogviszony megszűnése esetére biztosított juttatások módjának, mértékének elveiről, annak rendszeréről.
<b>Kezesség</b>	A kezességre vonatkozó előírásokat a Ptk. 6:416-430. §-ai tartalmazzák. Kezességi szerződéssel a kezes kötelezettséget vállal a jogosulttal szemben, hogyha a kötelezett nem teljesít, maga fog helyette a jogosultnak teljesíteni. Kezesség egy vagy több, fennálló vagy jövőbeli, feltétlen vagy feltételes, meghatározott vagy meghatározható összegű pénzkövetelés vagy pénzben kifejezhető értékkel rendelkező egyéb kötelezettség biztosítására vállalható.
<b>Kormányzati szektorba sorolt szervezet</b>	Azok a szervezetek, amelyek az Áht. alapján nem részei az államháztartásnak, azonban az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt, a túlzott hiány esetén követendő eljárásról szóló jegyzőkönyv alkalmazásáról szóló, 2009. május 25-i 479/2009/EK tanács rendelet szerint a kormányzati szektorba tartoznak.
<b>Kötelezettségek aránya</b>	Az összes kötelezettség részarányát mutatja meg az összes forráson belül.
<b>Közfeladat</b>	Jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, amit az arra kötelezett közérdekből, jogszabályban meghatározott követelmé-

	<p>nyeknek és feltételeknek megfelelően végez, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását, továbbá az állam nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeiből adódó közérdekű feladatokat, valamint e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását is (Vagyon tv. 3.§ (1) bekezdés 7. pont).</p> <p>Jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, amit az arra kötelezett közérdekből, jogszabályban meghatározott követelményeknek és feltételeknek megfelelően végez, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását, továbbá az állam nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeiből adódó közérdekű feladatokat, valamint e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását is (Nvtv. 3. § (1) bekezdés 7. pont).</p>
<b>Közhasznú jogállás</b>	A közhasznú jogállást kérelmezni kell. A közhasznú szervezetté minősíthető szervezet közhasznú jogállását a közhasznú szervezetként való nyilvántartásba vétellel szerzi meg. (Civil tv. 31-37. §.)
<b>Közhasznú szervezet</b>	Közhasznú szervezetté minősíthető a Magyarországon nyilvántartásba vett közhasznú tevékenységet végző szervezet, amely a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez megfelelő erőforrásokkal rendelkezik, továbbá amelynek megfelelő társadalmi támogatottsága kimutatható, és amely civil szervezet (ide nem értve a civil társaságot), vagy olyan egyéb szervezet, amelyre vonatkozóan a közhasznú jogállás megszervezését törvény lehetővé teszi (Civil. tv. 32. § (1) bekezdés).
<b>Közhasznú tevékenység</b>	Közhasznú tevékenységnek minősül minden olyan tevékenység, amely létesítő okiratban megjelölt közfeladat teljesítését közvetlenül vagy közvetve szolgálja, ezzel hozzájárulva a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez (Civil tv. 2. § 20. pontja).
<b>Közművelődési intézmény</b>	A lakosság közösségi közművelődési tevékenységéhez erre a célra alapított, fenntartott, működtetett, megfelelő szakmai, személyi, infrastrukturális feltételekkel és alapító okirattal rendelkező költségvetési szerv vagy egyéb fenntartású intézmény. (Közműv. tv. 1. melléklet p) pont).
<b>Közművelődési tevékenység</b>	A polgárok iskolán kívüli, öntevékeny, önművelő, megismerő, kultúra-elsajátító, művelődő és alkotó célú cselekvése, amely jellemzően együttműködésben, közösségekben valósul meg. (Közműv. tv. 1. melléklet r) pont).
<b>Közösségi médiaszolgáltatás</b>	A lineáris közösségi médiaszolgáltatás egy meghatározott társadalmi, nemzeti és etnikai kisebbség, kulturális vagy vallási közösség, csoport, vagy egy adott településen, régióban vagy vételkörzetben élők tájékoztatására, <b>kulturális műsorszámok</b> elérésére irányuló különleges igényeit szolgálja ki, vagy műsoridejének túlnyomó részében a közszolgálati médiaszolgáltatás 83. §-ban meghatározott céljait szolgáló műsorszámok kerülnek közzétételre. (Média tv. 66. § (1) bekezdés)
<b>Közszolgáltatási szerződés (előadó-művészeti tevékenység vonatkozásában)</b>	Művészeti közszolgáltatás nyújtására irányuló, legalább három évre szóló, e törvény szerinti tartalommal megkötött szerződés (Emtv. 44. § 23. pont).
<b>Legfőbb szerv</b>	A „ <i>legfőbb szerv</i> ” kifejezés alatt a fővárosi önkormányzat esetében a fővárosi közgyűlést, a megyei jogú városok esetében a közgyűlést, a budapesti kerületi önkormányzat, valamint a városi önkormányzatok esetében a képviselő-testületet, az ellenőrzött időszak egy részében többségi önkormányzati tulajdonban lévő társaság esetében a taggyűlést értjük.
<b>NKA kollégium</b>	A miniszter az Alap forrásainak felhasználására állandó szakmai kollégiumokat hoz létre. Az állandó szakmai kollégiumok hatáskörébe nem tartozó igények elbírálására a miniszter ideiglenes szakmai kollégiumot is létrehozhat. (Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény 2. § (3) bekezdés).

<b>Nonprofit gazdasági társaság</b>	Civil tv. 9/F. § (2) bekezdése szerint „az a gazdasági társaság minősül nonprofit gazdasági társaságnak és cégnevében az a gazdasági társaság tüntetheti fel a nonprofit jellegét, amelynek létesítő okirata tartalmazza, hogy a gazdasági társaság tevékenységéből származó nyereség a tagok között nem osztható fel, hanem az a gazdasági társaság vagyonát gyarapítja.” (hatályos 2014. március 15-től)
<b>Önkormányzatok</b>	Az elemzésben az önkormányzatok a gazdasági társaságokat tulajdonló önkormányzatot jelölik.
<b>Pénzügyi beszámoló</b>	A Számv. tv. 4. § (1) alapján készített beszámoló.
<b>Saját tőke és jegyzett tőke aránya</b>	A saját tőke teljes növekményének mértékét vizsgálja. Ha értéke 50% alá csökken, a Ptk. értelmében az ügyvezető köteles összehívni a taggyűlést döntéshozatal céljából. (Pótbefizetés, törzstőke leszállítás, átalakulás).
<b>Színház</b>	prózai, zenés, táncos színpadi művek előadásával foglalkozó előadó-művészeti szervezet, ide értve a bábszínházat, befogadó színházat, produkciós színházat, független színházat, szabadtéri színházat, nemzetiségi színházat (Emtv. 44. § 33. pont).
<b>Televízió-műsor összeállítása, szolgáltatása</b>	A televíziós csatorna teljes programjának készítéséhez kapcsolódó minden tevékenység, beleértve a programelemek (pl. mozifilmek, dokumentumfilmek stb.) megvásárlását, a programelemek saját elkészítését (pl. helyi hírek, élő tudósítás), illetve e tevékenységek kombinálását. Az elkészült televíziós program továbbítását végezheti a műsor készítője vagy egy harmadik fél terjesztőként, mint például a kábelszolgáltatók vagy a műholdas televízió-szolgáltatók. Idetartozik az olyan adatszórás is, amelyet a televíziós műsorszórásba integráltak. Idetartozik a felhasználók számára az ingyenesen és a csak előfizetés alapján elérhetővé tett műsorok. (A gazdasági tevékenységek egységes ágazati osztályozás rendszere: 6020 – televízió-műsor összeállítása, szolgáltatása)
<b>Tulajdonosi joggyakorló</b>	Aki a nemzeti vagyon felett az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességének gyakorlására jogosult (Vagyon tv. 3.§ (1) bekezdés 17. pont). Aki a nemzeti vagyon felett az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességének gyakorlására jogosult (Nvtv. 3. § (1) bekezdés 17. pont).

## JOGSZABÁLYOK ÉS KÖZJOGI SZERVEZETSZABÁLYOZÓ ESZKÖZÖK JEGYZÉKE

- Magyarország Alaptörvénye (hatályos 2012. január 1-jétől)
1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről (hatálytalan: 2014. március 15-től)
1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (hatályos: 2004. október 12-ig)
1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (hatályos: 2011. december 31-ig)
1996. évi LXXXI. törvény a társasági és osztalékadóról (hatályos: 1997. január 1-jétől)
1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről (hatályos: 2011. december 31-ig)
1997. évi CXL. törvény a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről (hatályos: 1998. január 1-jétől)
2000. évi C. törvény a számvitelről (hatályos: 201. január 1-jétől)
2005. évi XC. törvény az elektronikus információszabadságról (2012.01.01.-től hatálytalan)
2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról (hatálytalan: 2014. március 15-től)
2008. évi XCIX. törvény az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatás szabályairól (hatályos: 2009. március 1-jétől)
2009. évi CXXII. törvény a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről (hatályos 2009. december 4-től)
2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról (hatályos: 2011. január 1-jétől)
2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről (hatályos: 2011. július 1-jétől)
2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (hatályos: 2011. július 27-től)
2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról (hatályos: 2012. január 1-jétől)
2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (hatályos: 2012. január 1-jétől)
2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról (hatályos: 2012. január 1-jétől)
2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (hatályos: 2012. január 1-jétől)
2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról (hatályos: 2012. január 1-jétől)
2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről (hatályos: 2012. január 1-jétől)
2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (hatályos: 2014. március 15-től)
- 350/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről (hatályos: 2012. január 1-jétől)
- 353/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet az adósságot keletkeztető ügyletekhez történő hozzájárulás részletes szabályairól (hatályos: 2012. január 1-jétől)
- 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (hatályos: 2012. január 1-jétől)
- 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről (hatályos: 2012. január 1-jétől)
- 5/2012. (VI.15.) EMMI rendelet a minősített előadó-művészeti szervezetek körének meghatározásáról (hatályos: 2012. június 16-ától)
- 1824/2018. (XII. 27.) Korm. határozat a filmalkotások és a látvány-csapatsportok társasági adón keresztül történő támogatási keretösszegének megállapításáról, valamint a látvány-csapatsport támogatását biztosító támogatási igazolás kiállításáról, felhasználásáról, a támogatás elszámolásának és ellenőrzésének, valamint visszafizetésének szabályairól szóló 107/2011. (VI. 30.) Korm. rendelet módosításáról szóló 318/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet végrehajtásához kapcsolódó egyes intézkedésekről
- 14/2012. (III.6.) NEFMI rendelet az előadó-művészeti szervezetek és az előadó-művészeti érdekképviseleti szervezetek működésével kapcsolatos hatósági eljárások és adatszolgáltatások részletes szabályairól (hatályos: 2012. március 14-től 2016. december 31-ig)



## 1. sz. melléklet

## Az elemzés alapjául szolgáló számvevőszéki jelentések adatai

	Jelentés címe	Száma	Ellenőrzött időszak	Kiadmányozás éve
1.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Örkény István Színház Nonprofit Kft.	14036.	2009-2012.	2014.
2.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Új Színház Nonprofit Kft.	14038.	2008-2012.	2014.
3.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Trafó Kortárs Művészetek Háza Nonprofit Kft.	14043.	2008-2012.	2014.
4.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Madách Színház Nonprofit Kft.	14044.	2008-2012.	2014.
5.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Thália Színház Nonprofit Kft.	14045.	2008-2012.	2014.
6.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Centrál Színház Nonprofit Kft.	14046.	2008-2012.	2014.
7.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - József Attila Színház Nonprofit Kft.	14047.	2008-2012.	2014.
8.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Bárka Színház Nonprofit Kft.	14056.	2008-2012.	2014.
9.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Csiky Gergely Színház Közhasznú Nonprofit Kft.	14066.	2008-2012.	2014.
10.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Miskolci Operafesztivál Kulturális Szolgáltató Nonprofit Kft.	14067.	2008-2012.	2014.
11.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Várszínház és Kultúrmozgó Esztergom Nonprofit Kft.	14068.	2008-2012.	2014.
12.	Jelentés az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok közfeladat ellátásának ellenőrzéséről - Weöres Sándor Színház Nonprofit Kft.	14069.	2008-2012.	2014.
13.	Jelentés – Az önkormányzatok gazdasági társaságai – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése – Pécsi Nemzeti Színház Nonprofit Kft.	16213.	2011. november-2014.	2016.
14.	Jelentés – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése - Cervinus Teátrum Művészeti Szolgáltató Közhasznú Nonprofit Kft.	18094.	2013-2016.	2018.
15.	Jelentés – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése - Művészetek Háza Gödöllő Nonprofit Közhasznú Kft.	18102.	2013-2016.	2018.
16.	Jelentés – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése – Tatai Városkapu Közművelődési, Turisztikai, Pályázatokkoordináló és Kommunikációs Közhasznú Nonprofit Zrt.	18110.	2013-2016.	2018.
17.	Jelentés – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése - Balatonfüred Kulturális Közgyűjtemény Fenntartó Nonprofit Kft.	18154.	2013-2016.	2018.
18.	Jelentés – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése - Szerdahelyi József Műsorszolgáltató Nonprofit Kft.	17007.	2011-2014.	2017.
19.	Jelentés – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése - Szombathelyi Média Központ Nonprofit Kft.	18052.	2013-2016.	2018.
20.	Jelentés – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése - Nagykállói, Oktatási, Műsorszolgáltató, Közművelődési és Szociális Közhasznú Nonprofit Kft.	18092.	2013-2016.	2018.
21.	Jelentés – Az önkormányzatok többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok gazdálkodásának ellenőrzése - "Kölcsey" Televízió Műsorszolgáltató Nonprofit Kft.	18167.	2013-2016.	2018.

## 2. sz. melléklet

## Az elemzett társaságok adatai

	<b>Társaság megnevezése</b>	<b>Tulajdonos az ellenőrzött időszakban</b>	<b>Működési forma az ellenőrzött időszakban</b>
1.	Örkény István Színház Nonprofit Kft.	Budapest Főváros Önkormányzata – 100%	nonprofit Kft. 2009.10.26-án alakult meg.
2.	Új Színház Nonprofit Kft.	Budapest Főváros Önkormányzata – 100 %	2009.május 6-ig közhasznú társaság, azt követően nonprofit kft.
3.	Trafó Kortárs Művészetek Háza Nonprofit Kft.	Budapest Főváros Önkormányzata – 100 %	2009. június 9-ig közhasznú társaság, azt követően nonprofit kft.
4.	Madách Színház Nonprofit Kft.	Budapest Főváros Önkormányzata – 100 %	2009. június 24-ig közhasznú társaság, azt követően nonprofit kft.
5.	Thália Színház Nonprofit Kft.	Budapest Főváros Önkormányzata – 100 %	2009. május 22-ig közhasznú társaság, azt követően nonprofit kft.
6.	Centrál Színház Színművészeti Nonprofit Kft.	Budapest Főváros Önkormányzata – 100 %	2009. július 6-ig közhasznú társaság, azt követően nonprofit kft.
7.	József Attila Színház Nonprofit Kft.	Budapest Főváros Önkormányzata – 100 %	2009. július 6-ig közhasznú társaság, azt követően nonprofit kft.
8.	"Bárka Józsefvárosi Színházi- és Kulturális Nonprofit Kft. (2015. december 31-én beolvadás miatt megszűnt)"	Budapest VIII. kerületi Önkormányzat 2012. szeptember 30-ig 99,7%, 2012. október 1-jétől 100 %	2009. augusztus 31-ig közhasznú társaság, azt követően nonprofit kft.
9.	Csiky Gergely Színház Közhasznú Nonprofit Kft	Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzat – 100 %	2009. január 31-ig költségvetési intézmény, nonprofit Kft 2008.december 15-én alakult.
10.	Miskolci Operafesztivál Kulturális Szolgáltató Nonprofit Kft.	Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata – 100%	2009. január 1-ig közhasznú társaság, azt követően nonprofit kft.
11.	Várszínház és Kultúrmozgó Esztergom Nonprofit Kft. (2015. 03.19-től A Művelődés Háza Esztergom Nonprofit Kft.)	Esztergom Város Önkormányzata – 100 %	nonprofit kft.
12.	Weöres Sándor Színház Nonprofit Kft.	Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata - 100%	nonprofit kft.
13.	Pécsi Nemzeti Színház Nonprofit Kft.	Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata – 100 %	2011. december 31-ig költségvetési szerv, 2011. november 24-én alakult a nonprofit kft. (az intézményi időszak nem képezte az ellenőrzés tárgyát)
14.	Cervinus Teátrum Művészeti Szolgáltató Közhasznú Nonprofit Kft.	Szarvas Város Önkormányzata – 100 %	nonprofit kft.
15.	MŰVÉSZETEK HÁZA GÖDÖLLŐ Nonprofit Közhasznú Kft.	Gödöllő Város Önkormányzata – 100 %	nonprofit kft.
16.	Tatai Városkapu Közművelődési, Turisztikai, Pályázatkoordináló és Kommunikációs Közhasznú Nonprofit Zrt.	Tata Város Önkormányzata – 100 %	nonprofit zrt.
17.	Balatonfüred Kulturális Közyűjtemény Fenntartó Nonprofit Kft.	Balatonfüred Város Önkormányzata – 100 %	nonprofit kft.
18.	Szerdahelyi József Műsorszolgáltató Nonprofit Kft.	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata – 100 %	nonprofit kft.
19.	Szombathelyi Médiaközpont Nonprofit Kft.	Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata – 100 %	nonprofit kft.
20.	Nagykállói, Oktatási, Műsorszolgáltató, Közművelődési és Szociális Közhasznú Nonprofit Kft.	Nagykálló Város Önkormányzata - alapításkor 100 % tulajdon; 2012. június 21-től 50%, 2013. október 24-től ismét 100 %	nonprofit kft.
21.	"KÖLCSEY" Televízió Műsorszolgáltató Nonprofit Kft.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat – 100 %	nonprofit kft.

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Csere János utca 10.

Levélcím: 1364 Budapest 4. Pf. 54

Telefon: +36 1 484 9100 Telefax: +36 1 484 9200

[www.asz.hu](http://www.asz.hu)