



ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

2018. május

# ELEMZÉS



*„Hazám számára tükröt  
készíteni szüntelen  
foglalatosságom.”*

*Gróf Széchenyi István*

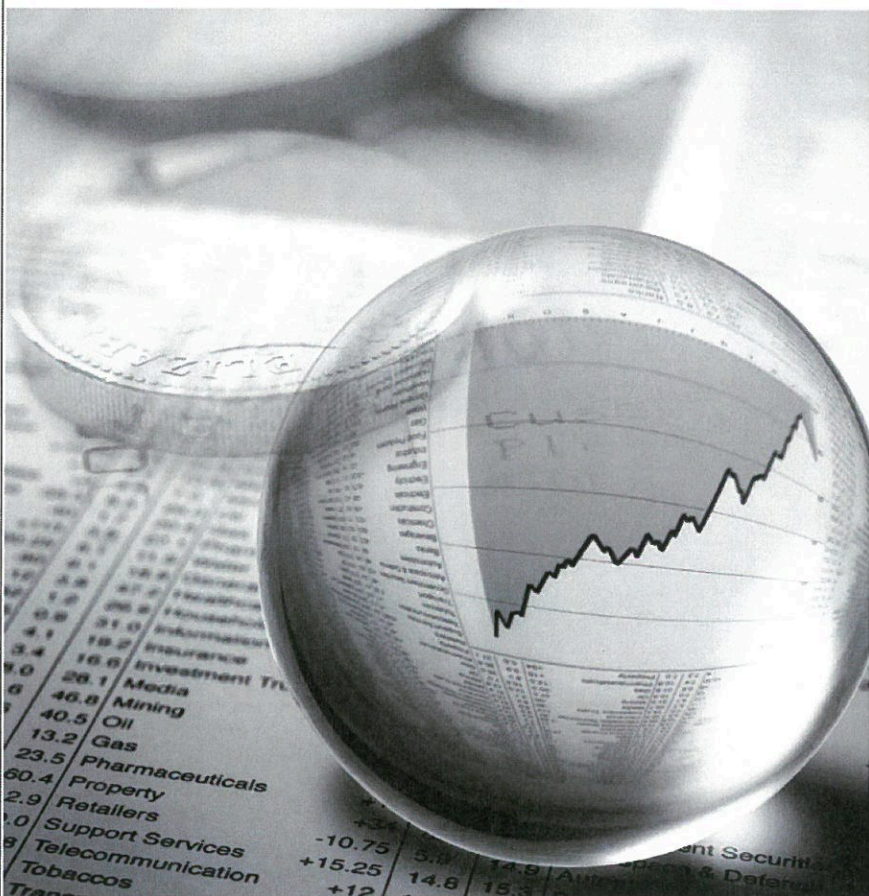
## Eléri-e célját az önkormányzati adósságrendezés?



ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

# ELEMZÉS



## Eléri-e célját az önkormányzati adósságrendezés?

ENGEDÉLYEZŐ:



Domokos László elnök

## Szerkesztő:

BAJNAI ZSUZSANNA projektvezető

## Az elemzés elkészítését felügyelte:

DR. BENEDEK MÁRIA felügyeleti vezető

## Készítették:

BAJNAI ZSUZSANNA projektvezető

DR. NÉMETH ILDIKÓ számvevő

DR. POMÁZI ORSOLYA számvevő

SZUDI FERENCNÉ számvevő

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

## Kiadja az Állami Számvevőszék

ISBN 978-615-5222-07-8

**TARTALOM**

▶	<b>BEVEZETÉS</b> .....	4
▶	<b>ÖSSZEGZÉS</b> .....	5
▶	<b>AZ ADÓSSÁGRENDEZÉSRŐL RÖVIDEN</b> .....	7
▶	<b>HÁNY ÖNKORMÁNYZAT, ÉS MIÉRT NEM KEZDEMÉNYEZTE AZ ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁST?</b> .....	8
▶	<b>ELÉRI-E CÉLJÁT AZ ADÓSSÁGRENDEZÉS?</b> .....	9
	A fizetőképesség alakulása az adósságrendezést követően .....	9
	Hatékony hitelezői jogvédelem biztosítása .....	10
	Az önkormányzatok felelősségteljes gazdálkodásának elősegítése .....	11
▶	<b>SZABÁLYOZÁSI HIÁNYOSSÁGOK ÉS KÖVETKEZMÉNYEIK</b> .....	13
▶	<b>AZ ADÓSSÁGRENDEZÉS TOVÁBBFEJLESZTÉSÉNEK LEHETSÉGES IRÁNYAI</b> .....	14
	Beavatkozás hatáson időben .....	14
	Megoldás hosszú távra .....	15
	A következményekért arányos felelősségvállalás .....	16
▶	<b>FOGALOMTÁR</b> .....	18
▶	<b>MELLÉKLETEK</b> .....	20

## BEVEZETÉS

Az önkormányzatok kötelezettségállománya a 2009. év végi 1443,7 Mrd Ft-ról a 2016. év végére, 208,7 Mrd Ft-ra jelentősen – 86%-al – csökkent az állami intézkedések hatására. Az Országgyűlés az elmúlt években számos olyan döntést hozott, amely az önkormányzati alrendszer költségvetését tehermentesítette, ugyanakkor finanszírozását szigorította.

A 2012. évtől több közfeladat (jellemzően az oktatás, egészségügy területét érintően) került át az államháztartás önkormányzati alrendszeréből a központi alrendszerbe. Az önkormányzatok felhalmozódott adósságállományát az állam az adósságkonszolidáció keretében átvállalta.

Az önkormányzati eladósodás újratermelődésének megakadályozása érdekében az eladósodásban közrejátszó okokat – megalapozatlan hitelfelvétel, átgondolatlan beruházások miatti túlköltekezés – új jogszabályok megalkotásával a törvényhozás központilag kezelte, az éven túli hitelfelvételt a Stabilitási törvény bevezetésével engedélyhez kötötte. A Magyarország önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény alapján az önkormányzatok nem tervezhetnek működési hiányt a gazdálkodásuk kereteit meghatározó költségvetési rendeletükben.

Az önkormányzatok működését meghatározó gazdasági, jogi környezet jelentős változáson ment keresztül, ugyanakkor a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló törvény alapjait tekintve több, mint 20 éve változatlan. Pénzügyi kockázatot jelent, az adósságállomány újratermelődését hordozza, ha az önkormányzati adósságrendezési eljárásról szóló törvény célkitűzései nem teljesülnek, ezért indokolt volt a törvényi célkitűzések megvalósulásának ellenőrzése. Az Állami

Számvevőszék az adósságrendezés tárgykörében lefolytatott ellenőrzéseiről a 2016-2017. években 14 jelentést hozott nyilvánosságra, amelyek felsorolását az 1. számú melléklet tartalmazza. A jelentések elérhetők az Állami Számvevőszék honlapján ([www.asz.hu](http://www.asz.hu)).

Az Állami Számvevőszék megállapította, hogy az ellenőrzött önkormányzatok fizetőképessége középtávon nem állt helyre, egyezésben vállalt, vagy a bírósági vagyonfelosztásban meghatározott kötelezettségeiket nem teljesítették maradéktalanul. A pénzügyi gondnokok működése – feladat ellátási hiányosságai miatt – nem segítette elő az önkormányzatok átgondolt, felelősségteljes gazdálkodását.

Az ellenőrzött önkormányzatok kockázati (nem reprezentatív) alapon kerültek kiválasztásra, ezért az ellenőrzési megállapítások valamennyi adósságrendezési eljárásra vonatkozóan nem voltak kivetíthetőek. Az ellenőrzési tapasztalatok bemutatásával azonban fel lehetett hívni a figyelmet a jellemző hibákra, hiányosságokra. Ez alapján az Állami Számvevőszék már a 2016. évi tevékenységéről szóló beszámolójában felvetést fogalmazott meg az Országgyűlés számára a jogi szabályozási terület felülvizsgálatára vonatkozóan.

Az elemzés a jogszabályalkotó munkát kívánja támogatni a szabályozási rendszer működésének áttekintésével, a rendszerszinten jelentkező problémák és következményeik bemutatásával. Az elemzés széles körű megalapozottságának biztosítása érdekében az adósságrendezések vonatkozásában lefolytatott ellenőrzési megállapítások kiegészítésre kerültek a Magyar Államkincstártól az önkormányzatok lejárt tartozásainak adataival, valamint az adósságrendezésben részt vett önkormányzatoktól bekért újabb adatokkal, az azokból levont következtetésekkel.

## ÖSSZEGRZÉS

A szabályozási rendszer hatékony működésének alapvető feltétele, hogy minden érintett betartsa a rá vonatkozó előírásokat. Az Állami Számvevőszék ellenőrzési tapasztalatai szerint az önkormányzatok nem kezdeményezték az adósságrendezési eljárás megindítását, annak ellenére, hogy a törvényben előírt feltételek fennálltak. A Magyar Államkincstár adatbázisából kiindulva, – kiegészítve azt az önkormányzatoktól származó adatokkal – az Állami Számvevőszék megállapította, hogy 90 napon túl lejárt tartozással a 2012-2016. években 514 önkormányzat rendelkezett. Ugyanebben az időszakban az érintettek kevesebb, mint 10%-ánál, 45 önkormányzatnál történt adósságrendezés.

Az érintett önkormányzatok adatszolgáltatása alapján az elemzés tárgyát képezte annak feltérképezése, hogy miért nem kezdeményezték az adósságrendezési eljárás megindítását a törvényi kötelezettségük fennállása ellenére. Az önkormányzatok által adott válaszok és számviteli nyilvántartásaikban szereplő adatok ellentmondást tartalmaztak, ezért megállapítás megtételére nem voltak alkalmasak.

A 2009-2016. évek között befejeződött adósságrendezési eljárásoknál az elemzés keretében elvégzett számítások szerint az eljárás befejezése évének végén, az önkormányzatok több, mint felénél a pénzeszköz likviditási mutató alapján nem állt fenn a fizetőképesség. Az egyezségi megállapodásban, a bírósági vagyonfelosztásban rögzített hitelezői igények összegének mintegy 10%-a nem került kielégítésre, amiből szintén következik, hogy az érintett önkormányzatok fizetőképessége rövidtávon sem állt helyre. A hitelezői igények nem teljesítése felveti a megkötött egyezségek

megalapozatlanságát, ami a reorganizációs program hiányosságára, a pénzügyi lehetőségek felmérésének elmaradására vezethető vissza. A reorganizációs programot az önkormányzatok nem a válságból kivezető út megkeresésére, gazdálkodási lehetőségeik átgondolására használták, hanem a törvényi előírásoknak csupán formai szempontok szerint feleltették meg azt. Az eljárás kulcsszereplőjeként a pénzügyi gondnokok feladat ellátási hiányosságai veszélyeztették az eljárás eredményes megvalósítását, nem segítették elő az önkormányzatok átgondolt, felelősségteljes gazdálkodását.

Az ellenőrzések és az elemzés megállapításai alapján az önkormányzati adósságrendezések nem érték el maradéktalanul a törvényben megfogalmazott célkitűzéseket.

Az Állami Számvevőszék az Alaptörvényben megfogalmazott kiegyensúlyozott, fenntartható, átlátható költségvetési gazdálkodás elvének érvényesülését az önkormányzatok működésének tekintetében is elő kívánja segíteni.

Az önkormányzati alrendszerben zajló folyamatok holisztikus elemzésével rá kívánja irányítani a jogalkotók figyelmét az Alaptörvényből és az adósságrendezési eljárásról szóló törvényből levezethető ellentmondásokra.

A rendszerszinten feltárt hibák, hiányosságok javítására megfogalmazott ajánlásoknál az Állami Számvevőszék a megfelelő időben történő beavatkozásra helyezte a hangsúlyt. Annak érdekében, hogy a mulasztások ne maradhassanak következmények nélkül, és az adósságrendezési eljárásban résztvevők tevékenysége kontroll nélkül, indokolt a törvényességi felügyelet célzottabbá tétele. Az Alaptörvényből levezethető közpénz védelem érvényesí-

tése érdekében megfontolandó, hogy a gazdasági válsághelyzetbe került önkormányzatok adósságáért ne az állam vállaljon kizárólag felelősséget, hanem az egyéb résztvevők is viseljenek felelősségükkel arányos terhet. A hosszú távú megoldáshoz nagyobb hangsúlyt szükséges helyezni a reorganizációra, a társulásában rejlő költségcsökkentési lehetőségek kihasználására, az önkormányzatok Alaptörvényben rögzített autonómiáját biztosító gazdasági függetlenségük megerősítése érdekében.



## AZ ADÓSSÁGRENDEZÉSRŐL RÖVIDEN

Az Országgyűlés a csődhelyzetbe került önkormányzatok adósságrendezési eljárásának szabályozására, fizetőképességük helyreállítására alkotta meg a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló 1996. évi XXV. törvényt (a továbbiakban: törvény).

A helyi önkormányzat vagy annak költségvetési szerve amennyiben elismert tartozását az esedékességet követő 60 napon belül nem fizeti meg, vagy jogerős határozatban foglalt fizetési kötelezettségét nem teljesíti, a polgármesternek a képviselő-testületet tájékoztatás, illetve intézkedések céljából össze kell hívnia. Amennyiben a tartozás az esedékességet követő 90. nap elteltét követően is fennáll, a polgármester – 2011. július 13-ai törvénymódosítást követően, a képviselő-testület döntése alapján – 8 napon belül köteles az adósságrendezési eljárást kezdeményezni. Az eljárást kérelmezheti a hitelező is. Az adósságrendezés megindításáról a bíróság nemperes eljárás keretében hoz határozatot.

A hitelezői igények bejelentésére az adósságrendezés elrendelésének időpontjától számítva 60 nap áll rendelkezésre. A hitelezők határozhatnak úgy, hogy követelésüket nem érvényesítik az adott adósságrendezés során, ebben az esetben az elévülés szabályait is figyelembe véve két év múlva kérhetik követelésük teljesítését az önkormányzattól. A bejelentett követelések nyilvántartásba vételéről vagy elutasításáról a bíróság által kijelölt pénzügyi gondnok dönt.

Az önkormányzat az adósságrendezés ideje alatt válságköltségvetés alapján gazdálkodik, amely kizárólag kötelező feladataihoz kapcsolódó működési kiadásokra tartalmazhat elő-

irányzatot. A gazdálkodást a pénzügyi gondnok kontrollálja, kötelezettségvállalás, kifizetés csak az ő ellenjegyzésével teljesíthető.

A hitelezőkkel történő megegyezésre, a tartozások összegére, rendezésének módjára vonatkozó egyezségi javaslat elkészítésére 270 nap áll a képviselő-testület rendelkezésére. Az egyezség létrejöttének további feltétele az önkormányzat gazdálkodásának helyreállítását célzó reorganizációs program elfogadása. Amennyiben az adósságrendezés során meghatározott feladatokat az önkormányzat nem teljesíti határidőre, vagy nem jön létre egyezség, a bíróság dönt az önkormányzat adósságrendezésbe vonható vagyonának hitelezők közötti felosztásáról.

A törvény hatálybalépése, 1996. június 13. óta 2017. június 30-ig 69 önkormányzatnál 75 adósságrendezési eljárás indult, hat községnél kettő alkalommal is. Az elemzés készítésekor három eljárás még nem zárult le. Mindössze három olyan megye van az országban, ahol eddig nem került sor adósságrendezésre.

Az adósságrendezések harmada a gazdasági válság következményeként a 2011. és a 2012. években kezdődött, a két év alatt összesen 23.

A legmagasabb összegű egy főre vetített adósság 1,8 millió Ft, a legalacsonyabb 1,3 ezer Ft volt.

Az adósságrendezések 68%-a egyezségkötéssel, 32%-a a vagyon bírósági felosztásával zárult.

A legrövidebb eljárás 127, a leghosszabb 2184 napig, közel 6 évig tartott.

Az önkormányzati adósságrendezési eljárások felsorolását a Belügyminisztérium adat szolgáltatása alapján a 2. számú melléklet tartalmazza.



## HÁNY ÖNKORMÁNYZAT, ÉS MIÉRT NEM KEZDEMÉNYEZTE AZ ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁST?

A Magyar Államkincstár a 2012. és a 2016. évekre vonatkozóan rendelkezett az egyes évek lejárt tartozásaira vonatkozó adatokkal. A 2012. és a 2013. év végi költségvetési beszámolókból a 60 napon túl lejárt szállítói tartozások, a 2014. és a 2016. évek közötti időszakból pedig a IV. negyedéves mérlegjelentésekből a lejárt kötelezettségek 90 napon túli állománya állt rendelkezésre.

A Magyar Államkincstártól kapott adatok szerint Magyarország 3197 önkormányzatának mintegy ötöde (675) mutatott ki a 2012-2016. évek végén minősített (60, 90 napon túl lejárt) tartozást.

Az Állami Számvevőszék – a 90 napon túl lejárt tartozással rendelkező önkormányzatok számának megállapítása, továbbá annak feltárása érdekében, hogy az önkormányzatok a törvényi kötelezettség ellenére miért mulasztották el az adósságrendezi eljárás kezdeményezését – adatszolgáltatásra szólította fel az érintett önkormányzatokat. A befolyás mentes válaszadás érdekében az önkormányzatok saját maguk fogalmazták meg válaszukat.

**A 675 önkormányzatból a 2012-2016. évek között adósságrendezi alá vont 45 önkormányzat felül további 514 önkormányzat rendelkezett 90 napon túl lejárt szállítói tartozással. Ezen önkormányzatoknak a hatályos szabályozás szerint kezdeményezni kellett volna az adósságrendezi eljárást, de kötelezettségüknek nem tettek eleget.**

Az Állami Számvevőszék által feltett kérdésre (Miért nem kezdeményezték az adósságrendezi eljárást?), az érintett önkor-

mányzatok közül 449 adott választ, 65 önkormányzat nem, vagy hiányosan töltötte ki a kérdőív vonatkozó részét, így ez utóbbiak feldolgozásra nem voltak alkalmasak.

Az önkormányzatok által nevesített okokat öt jellemző csoportba lehetett sorolni.

— Egyeztetés a hitelezőkkel: az önkormányzatok 48%-a (215) ígérte hitelezőinek, hogy tartozását a fizetési határidőhöz képest későbbi időpontban rendezi, de a szerződés módosítására, a fizetési határidő meghosszabbítására nem került sor.

— Kifizethetőséget akadályozó tényezők: az önkormányzatok 22%-a (100) nem szerződés szerinti teljesítésre hivatkozott, peresítés, vagy garanciális visszatartás történt.

— Uniós pályázatok kifizetésének időigénye: az önkormányzatok 18%-ánál (80) a tartozás az EU-s pályázati pénzek irányító hatóság általi kifizetésének időbeli elhúzóásával függött össze, emiatt a fizetést késedelmesen teljesítették.

— A tartozás csekély összege: az önkormányzatok 6%-a (27) a tartozás csekély összegére hivatkozott, illetve arra, hogy az önkormányzati biztos kirendelésének összeghatárát az adósság mértéke nem érte el.

— Adminisztrációs hiba: az önkormányzatok 6%-a (27) jelezte, hogy az éves beszámolóban, mérlegjelentésekben tévesen került kimutatásra a lejárt kötelezettség.

Az önkormányzatok válaszai és a Magyar Államkincstárnak megküldött adatai ellentmondtak egymásnak; a meghosszabbított fizetési határidejű, később esedékes tartozások, a peresített kötelezettségek, a garanciális visszatartások a számviteli szabályok szerint nem szerepelhettek volna a lejárt határidejű tartozások között. Az adott válaszok és a

könyvviteli nyilvántartások adatai az önkormányzatok több, mint 75%-ánál ellentmondtak egymásnak, ezért következtetés levonására nem voltak alkalmasak.

A csekély összegű tartozás, mint indok, az eljárás megindításának elmulasztására téves jogszabály értelmezésen alapult, mert összeghatárhoz kötötte azt.

Az adminisztrációs hibát jelzett önkormányzatokon kívül az önkormányzatok által megadott 60, illetve 90 napon túl lejárt kötelezettségállomány adatainak több, mint feléről (54%) derült ki, hogy nem egyezik meg a Magyar Államkincstár által nyilvántartott pénzügyi adatokkal. Az önkormányzatok eladósodásában szerepet játszott az a tény is, hogy kötelezettségvállalásaik nem megbízható pénzügyi adatokon alapultak.

Az adósságrendezés alatt vagyoni kötelezettségvállalással kapcsolatos döntést az önkormányzatok nem hozhatnak, a képviselőtestület kizárólagos hatáskörébe tartozó ügyek kivételével valamennyi gazdasági kérdésben az adósságrendezési bizottság dönthet, korábban vállalt fizetési kötelezettségeiket nem teljesíthetik a válságköltségvetésben meghatározott kötelezettségek kivételével, uniós források megszerzésére nem pályázhatnak. Ezen korlátozások települések lakosságát érintő következményei magyarázhatják, hogy az önkormányzatok csak végszükség esetén kezdeményezték az adósságrendezési eljárást, akkor, amikor feladataik már végleg finanszírozhatatlanná váltak.

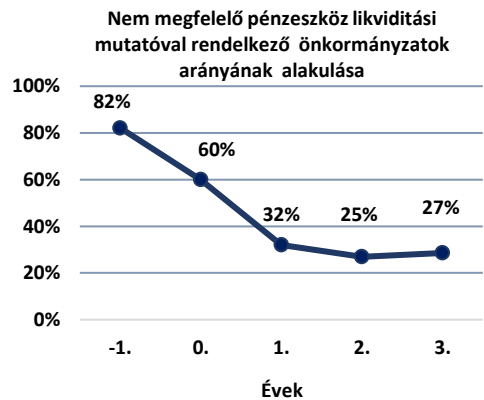
**Az önkormányzatok nem tartják be törvényi kötelezettségüket az adósságrendezési eljárás megindítására, amíg a mulasztásuk következmény nélkül marad.**

## ELÉRI-E CÉLJÁT AZ ADÓSSÁGRENDEZÉS?

### A fizetőképesség alakulása az adósságrendezést követően

A fizetőképesség elemzéséhez az adósságrendezés lezárásának időpontjára vonatkozó beszámolók nem álltak rendelkezésre, mivel záró beszámoló elkészítését a törvény nem írta elő. Az elemzés, ezért a fizetőképességet az adósságrendezés lezárásának év végi adataiból számított pénzeszköz likviditási és eladósodási mutató alapján értékelte, összehangban a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásának ellenőrzési programjával. A mutatók a 2009. évtől kerültek kiszámításra az érintett önkormányzatok adatainak figyelembe vételével. A 0. év az adósságrendezés befejezésének az éve, a –1. év az adósságrendezést megelőző év. A nem megfelelő (1,0 alatti) pénzeszköz likviditási mutatóval rendelkező önkormányzatok arányának évenkénti alakulását az 1. ábra mutatja be.

1. ábra

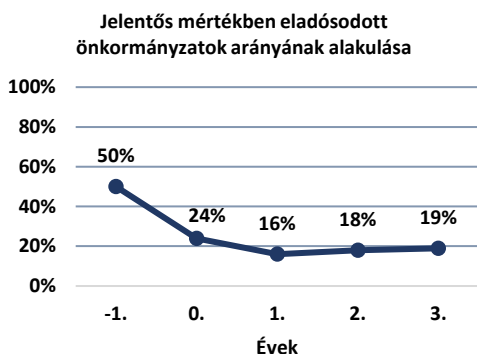


Forrás: Önkormányzati adatszolgáltatás

A pénzeszköz likviditási mutató értéke nem megfelelő volt az önkormányzatok 60%-ánál (25-ből 15-nél) az adósságrendezés lezárásának évében. Az arányszám javult az adósságrendezést követő két évben, de a 3. évben ismételten romlott, a pénzeszközök az önkormányzatok 27%-ánál nem fedezték a rövid lejáratú kötelezettségeket.

Az eladósodási mutató tendenciáját tekintve hasonlóan alakult, mint a pénzeszköz likviditási mutató. 15% feletti értéket (az adósságrendezési eljárások ellenőrzési programjával összhangban jelentős mértékű eladósodást) az önkormányzatok 24%-ánál (6) mutatott, ezeknél az önkormányzatoknál a kötelezettségállomány az adósságrendezési eljárás lefolytatása ellenére sem csökkent a megfelelőnek minősített szintre, jelentős mértékű adósságállományuk maradt. Az adósságrendezés ellenére jelentős mértékben eladósodott önkormányzatok arányának évenkénti alakulását a 2. ábra szemlélteti.

2. ábra



Forrás: Önkormányzati adatszolgáltatás

**A nem megfelelő pénzeszköz likviditási, illetve eladósodási mutatóval rendelkező önkormányzatok aránya csökkent ugyan az adósságrendezést követően, de mintegy ötödrészüik továbbra sem rendelkezett megfelelő pénzügyi mutatóval. A mutatószámok**

kedvezőtlen alakulásához az ellenőrzési tapasztalatok alapján hozzájárult az is, hogy az **adósságrendezések kezdeményezésekor meglévő önkormányzati tartozásállományuk mindössze egyharmadát érvényesítették a hitelezők esetenként, a fennmaradó kétharmad rész tartozásállomány nem került be az eljárásba, ezáltal megmaradt az önkormányzatok végtelenített hitelfüggősége.**

**A fizetőképesség helyreállítására vonatkozó törvényi célkitűzés nem teljesült maradéktalanul.** Ezt támasztja alá az a tény is, hogy a bíróság által jóváhagyott egyezségi megállapodásban, vagyonfelosztásban szereplő összegek kifizetése a hitelezők számára nem történt meg hiánytalanul.

## Hatékony hitelezői jogvédelem biztosítása

A hitelezők jogvédelmét biztosítja maga a törvény; követelésük érvényesítése érdekében adósságrendezési eljárást kezdeményezhetnek. Jogvédelmüket biztosító további intézkedés, hogy az adósságrendezés megindításáról szóló végzést két országos napilapban közzé kell tenni a hitelezők tájékoztatása érdekében, a pénzügyi gondnok követelésük nyilvántartásba vételét elutasító rendelkezése, esetleges mulasztása esetén bírósághoz fordulhatnak.

A törvény hatékony jogvédelem biztosítására vonatkozó előírása az egyezségben, vagyonfelosztásban rögzített hitelezői igények kielégítésének alakulásával határozható meg, azaz a hitelezők hozzájutottak-e avagy sem a jogerős bírósági határozattal jóváhagyott követelésük összegéhez. A 72 befejezett adósságrendezés iratanyagából 26 eljárást érintően az önkormányzatok erre vonatkozóan

adatot szolgáltatni nem tudtak, mivel a szükséges dokumentumok nem álltak rendelkezésre, a megőrzési határidőn kívül estek. A hitelezői igények kielégítésének elemzéséhez így 46 adósságrendezési eljárásról álltak rendelkezésre adatok.

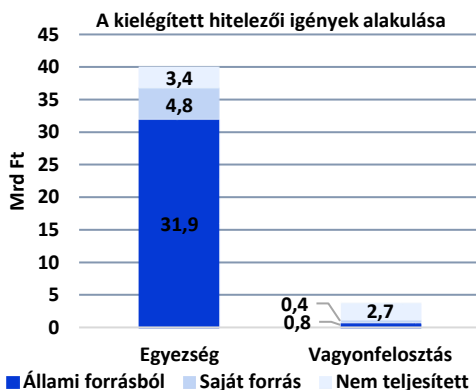
A pénzügyi gondnokok által elfogadott hitelezői igények összege 44,0 Mrd Ft volt.

Az egyezséggel zárult adósságrendezési eljárások (35) esetében az elismert 40,1 Mrd Ft-ból 3,4 Mrd Ft nem került kiegyenlítésre. A teljesített 36,7 Mrd Ft hitelezői igényből 31,9 Mrd Ft kiegészítő állami támogatásból származott. Hét önkormányzat az egyezés szerinti fizetési kötelezettségét teljes egészében állami forrásból finanszírozta. Az önkormányzatok saját forrása az egyezésben vállalt fizetési kötelezettségeik teljesítésénél mindössze 4,8 Mrd Ft volt.

A vagyonfelosztással zárult adósságrendezések (11) esetében a pénzügyi gondnokok által nyilvántartásba vett követelések együttes összege 3,9 Mrd Ft volt, amelyből 2,7 Mrd Ft nem került kifizetésre. A teljesített 1,2 Mrd Ft hitelezői igényből 0,8 Mrd Ft származott állami támogatásból, míg 0,4 Mrd Ft az önkormányzatok saját vagyonából.

A hitelezői igények kielégítésének alakulását a 3. számú ábra mutatja be.

3. ábra



Forrás: Önkormányzati adatszolgáltatás

Az egyezséggel zárult adósságrendezések 40%-ánál (35-ből 14-nél), míg a vagyon bírósági felosztása esetében 64%-nál (11-ből 7-nél) volt nem teljesített hitelezői igény, vagyis **az adósságrendezési eljárások 46%-ánál nem került sor a hitelezői igények maradéktalan kielégítésére, ami a megállapodásban, bírósági vagyonfelosztásban szereplő hitelezői követelések összegének 14%-át jelentette.**

Az egyezés ellenére nem teljesített fizetési kötelezettség esetén újabb eljárás kezdeményezhető ugyan, de a hitelezői követelések alacsony megtérülése miatt, ezzel a jog által biztosított lehetőséggel a hitelezők nem éltek és a 75 adósságrendezési eljárásból is mindössze nyolcat kezdeményezett hitelező.

A teljesített igények 86%-át állami támogatással rendezték. Az állami támogatás aránya az egyezésnél 87%, vagyonfelosztásnál 67% volt.

Az önkormányzatok az egyezéshez szükséges forrásokat reorganizációs hitellel is biztosíthatták volna, tehermentesítve a központi költségvetést, erre azonban csak egy alkalommal került sor, 0,02 Mrd Ft összegben.

## Az önkormányzatok felelősségteljes gazdálkodásának elősegítése

A pénzügyi gondnok az adósságrendezési eljárás kulcsszereplője. A pénzügyileg nehéz helyzetbe került, gazdasági problémákkal küzdő önkormányzatoknál a szükséges és célravezető önkormányzati intézkedések megtételét a pénzügyi gondnok hivatott segíteni azáltal, hogy az önkormányzat gazdálkodását figyelemmel kíséri. Ennek eszköze az ellenjegyzési jogkör gyakorlása – ellenjegyzése nélkül

nem történhet sem kötelezettségvállalás, sem annak pénzügyi teljesítése –, valamint a költségvetés véleményezése. A pénzügyi gondnokok az ellenőrzött önkormányzatoknál egyetlen esetben sem jegyezték ellen a kötelezettségvállalásokat és kifizetéseket. A képviselő testületi ülésre készült költségvetést érintő előterjesztéseket egy eset kivételével nem véleményezték, így történhetett meg, hogy azok felhalmozási kiadásokra, önként vállalt feladatokra vonatkozó előirányzatot tartalmaztak a törvényi előírás ellenére. Előfordult, hogy a pénzügyi gondnokok nem kezdeményezték az önkormányzat követeléseinek behajtását.

A pénzügyi gondnok további feladata az adósságrendezési eljárás megindításához vezető okok feltárása, a téves döntések ismételt meghozatalának elkerülése, a válságból kivezető út beazonosítása érdekében, melyet nem végeztek el.

A pénzügyi gondnokok javaslataikkal támogathatták volna az önkormányzatokat a szükséges és célravezető intézkedések meghozatala érdekében, azonban az önkormányzat vagyonaival kapcsolatos képviselő-testületi üléseken nem vettek részt.

Az önkormányzatnak az adósságrendezés megindításának időpontját követő 8 napon belül meg kell alakítania az adósságrendezési bizottságot, melynek elnöke a pénzügyi gondnok. Mivel a bizottság jelentős hatáskörrel rendelkezik, ezért fontos, hogy rövid időn belül megalakuljon. Az ellenőrzések megállapítása szerint előfordult, hogy az adósságrendezési bizottságok egyáltalán nem, vagy késedelmesen, az előírt határidőt követően alakultak meg.

A reorganizációs program a helyi önkormányzat gazdasági helyzetének részletes leírása mellett tartalmazza az adósságrendezésbe vonható vagyon hasznosítására, illetve

az adósságrendezéssel kapcsolatos egyéb tervezett intézkedésekre vonatkozó javaslatot a bevételek megjelölésével. A reorganizációs program elkészítése az adósságrendezési bizottság feladata, a képviselő-testület elé a pénzügyi gondnok terjeszti. Több esetben nem készült reorganizációs program, vagy az tartalmilag nem felelt meg a törvényi előírásnak.

További hiányossággént került megállapításra a pénzügyi gondnokok működésével összefüggésben, hogy nem értesítették a hitelezőket, hogy a képviselő-testület nem fogadta el az egyezségi javaslatot, ezáltal annak elkészítésére nekik nyílt lehetőségük.

**A pénzügyi gondnokok működése a törvényalkotói szándék ellenére nem segítette elő az önkormányzatok átgondolt, felelősségteljes gazdálkodását.**

**Összegezve megállapítható, hogy adósságrendezési eljárás célkitűzései nem valósultak meg maradéktalanul.**



## SZABÁLYOZÁSI HIÁNYOSSÁGOK ÉS KÖVETKEZMÉNYEIK

A törvény meghatározza, hogy milyen feltételek fennállásakor kezdeményezhető az eljárás. Egyetlen jogerős és végrehajtható bírósági, hatósági határozatban foglalt fizetési kötelezettség nemteljesítése esetén a hitelezőnek lehetősége van adósságrendezési eljárást indítani. Ennek fennállása nem jelenti az önkormányzat tényleges fizetési képtelenségét (az önkormányzatok 18%-a az adósságrendezést megelőző évben megfelelő pénzeszköz likviditási mutatóval rendelkezett, lásd 1. ábra). Az adósságrendezéssel lejárttá válik az önkormányzat összes fennálló, bejelentett tartozása, így az adósságrendezési eljárás önmagában is okozhat fizetési képtelenséget.

A hitelezői igények bejelentésére rendelkezésre álló 60 napos határidő elmulasztása esetén a hitelezők fennálló követeléseiket beszédes megbízás benyújtása, végrehajtás és adósságrendezési eljárás kezdeményezése útján, az adósságrendezési eljárás jogerős befejezését követő két év eltelté után érvényesíthetik.

A hitelező, amennyiben nem jelentkezik be az adósságrendezési eljárásba, két év eltelté után követelésének teljes összegére igényt tarthat, míg az eljárásba való bejelentkezés esetén a követelésének csak az egyezségben vagy a vagyonfelosztási javaslatban meghatározott részére lesz jogosult. A hitelezőknek így inkább az áll érdekükben, hogy ne jelentkezzenek be az adósságrendezési eljárásba, hanem két év elteltével érvényesítsék követelésüket. A követelések bejelentésének elmaradása az önkormányzatok szempontjából hátrányos, mert tartozásállománya nem csökken, ami

kockázatot jelent a fizetőképesség helyreállítására irányuló törvényi célkitűzés megvalósulására.

A pénzügyi gondnok feladata a hitelezők követeléseinek megvizsgálását követően dönteni igényeik elutasításáról, vagy elfogadásáról. Ez a hitelezők által benyújtott dokumentumok alapján történik; a pénzügyi gondnoknak nem feladata egyeztetni az önkormányzattal. A hitelezői igények elbírálásakor így az önkormányzat által vitatott teljesítés is a pénzügyi gondnok által elismert követeléssé válhat. A hitelező az elutasított követelést peresítheti, azonban a pénzügyi gondnok által visszaigazolt vitatott hitelezői igény miatt az önkormányzat nem fordulhat bírósághoz, ami számára közpénzügyi szempontból hátrányos.

A bíróság befejezi az adósságrendezési eljárást amennyiben a benyújtott egyezséget tartalmazó okirat formailag megfelelt a törvényben foglalt követelményeknek. Ez a szabályozási környezet azt eredményezte, hogy a bíróságok nem vizsgálták a reorganizációs program tartalmát, annak meglétét kizárólag az egyezség jóváhagyásának feltételeként ellenőrizték.

Az Alaptörvényben megfogalmazásra került a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elve, amelyet a helyi önkormányzatok feladataik ellátása során kötelesek betartani. Az önkormányzatok költségvetésének célszerűnek és eredményesnek kell lennie, mivel biztonságos működésük csak ezáltal garantálható. Az Alaptörvényből a közpénzügyi alapszabályok nem kerültek átvezetésre az adósságrendezési eljárásról szóló törvénybe. Javasolt az adósságrendezési eljárásról szóló törvény célkitűzéseinek átgondolása, az Alaptörvénynek való megfeleltetése, a célok között a közpénz védelmének szerepeltetése. A reorganizációs program tartalmának kontroll nélkülsége hátráltatja az

Alaptörvényben megfogalmazott kiegyensúlyozott és fenntartható gazdálkodás követelményének érvényesülését. (Az Alaptörvény és az adósságrendezési eljárásról szóló törvény előírásainak önkormányzati gazdálkodásra vonatkozó összehasonlítását a 3. számú melléklet tartalmazza.)

A reorganizációs program a fizetéképtelenségből való kilábalás egyik kulcsdokumentuma, de a hatályos előírások szerint a reorganizációs programot csak egyezség esetén kell elkészíteni, a vagyon bírósági felosztása esetén nem.

Az eljárás során nemcsak a reorganizációs program tartalma kontroll nélküli, hanem a lezárást követően a végrehajtása is, ami további kockázatot hordoz a fenntartható fejlődés szempontjából.

A törvényalkotó az önkormányzatok optimális gazdasági megoldásainak kialakítására irányuló céljához a pénzügyi gondnok kétirányú feladatellátását rendelte, tanácsaival segíti, ugyanakkor ellenjegyzési jogköre által felügyeli is az önkormányzatok gazdálkodását. E kettős feladatot a pénzügyi gondnokok – a lefolytatott ellenőrzések megállapításai alapján – nem megfelelően látták el.

A teljesített hitelezői igények 86%-át kiegészítő állami támogatással rendezték. Az eljárás résztvevőinek – önkormányzat, hitelezők – felelőssége ezáltal csekély mértékben érvényesült, a hitelezők felé fennálló tartozás kiegyenlítése alapvetően központi költségvetésből történt.

## AZ ADÓSSÁGRENDEZÉS TOVÁBBFEJLESZTÉSÉNEK LEHETSÉGES IRÁNYAI

Mivel az adósságrendezési eljárások nem érték el maradéktalanul törvényben rögzített céljukat, az Állami Számvevőszék az adósságrendezési eljárások ellenőrzései során tett megállapításokat felhasználva már a 2016. évi tevékenységéről szóló beszámolójában felvetést fogalmazott meg az Országgyűlés számára. Olyan jogi szabályozás megalkotását ajánlotta *„amely hatékonyan kezeli az eladósodást kiváltó okokat, és a hitelezők érdekeit, és megfelelően szankcionálja a felelőtlen gazdálkodást, a szabályok be nem tartását”*.

### Beavatkozás hatásos időben

Az adósságrendezési eljárás során az önkormányzatok gazdálkodási önállósága korlátozódik, ezért indokolt a megelőzésre nagyobb hangsúlyt helyezni. Az adósságrendezési eljárás megindítását megalapozó 90 napon túl lejárt kötelezettségek állománya jelenleg is rendelkezésre állnak a Magyar Államkincstárnál. Kézenfekvő megoldás lehetne jelzési kötelezettség előírása a Magyar Államkincstár számára a törvényességi felügyeletet gyakorló szerv felé, amely nemcsak az eljárás megindítását, hanem az önkormányzati biztos kirendelését (30 napot és meghatározott összeget meghaladó lejárt tartozásállomány) is kontrollálná. Ez a megoldás lehetővé tenné, hogy a közbeavatkozás fizetéképtelenség veszélye esetén, még megfelelő időben megtörténjen, megelőzve ezáltal az adósságállomány felhalmozódását.

## Megoldás hosszú távra

A kiegyensúlyozott költségvetési gazdálkodás az önkormányzati autonómia alappillére, ezért a fizetőképesség rövidtávon történő, pillanatnyi helyreállítása helyett az önkormányzat a kiegyensúlyozott, fenntartható fejlődés hosszú távú biztosításában érdekelt.

A fenntartható és átlátható gazdálkodás követelményeinek érvényesüléséhez kiemelt fontosságú a döntések következményeikért felelősséget vállaló, tudatos gazdasági magatartás erősítése. Az önkormányzás nem csak jogot, hanem kötelességet is jelent a helyi lakosság számára, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény előírása szerint *„kötelesek öngondoskodással enyhíteni a közösségre háruló terheket, képességeik és lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához”*, ezért szükséges megteremteni a helyi lakosság érdekeltségét és érvényesíteni felelősségét önkormányzata fizetőképességének helyreállításában és fenntartásában.

A reorganizációs program eszköz arra, hogy az önkormányzatok feltárják a költségta- karékos, hatékony működés – adott esetben a térségi összefogásból eredő – helyi lehetőségeit. A választópolgárok érdekeit, igényeit figyelembe véve a megfelelő társulási rendszer kialakítása ez idáig ki nem használt lehetőségeket rejt. A társulások lehetőséget biztosítanak arra, hogy az önkormányzatok feladataik ellátása során szövetségre lépjenek más településekkel, nagyobb hatékonyságot, ezáltal költségtakarékosabb működést eredményezve. Szilárd pénzügyi alapokon álló működésükkel megerősíthetik autonómiájukat.

Az adósságrendezés eredményes lefolytatásának kulcsfontosságú eleme a reorganizációs program, ezért a reorganizációt az egyezségkötés mellett a vagyonfelosztásnál is cél-

szerű lenne előírni, valamint tartalmi megfelelőségét ellenőrizni. A reorganizációs program kidolgozásához a megfelelő szakmai ismeretekkel rendelkezők segítségét indokolt lenne igénye venni. Az önkormányzatoknak reorganizációra van szükségük ahhoz, hogy fenntartható fejlődésre álljanak, hogy biztosított legyen az átlátható, kiegyensúlyozott költségvetési gazdálkodás.

A közpénz védelme, az azzal való felelős bánásmód, az egyértelmű pénzügyi helyzet megteremtése érdekében megfontolandó, hogy amennyiben a hitelező követelésének érvényesítése érdekében nem jelentkezik be az adósságrendezési eljárásba, a követelés összege kerüljön hitelezési veszteségként leírásra, hasonlóan a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. XLIX. számú törvény előírásának megfelelően. Az adósságrendezési eljárásról szóló törvény célkitűzéseinek megvalósulását segítené a fizetési moratórium bevezetése, az adósságrendezés megindítást elrendelő bírósági végzés ellen fellebbezési jog biztosítása az önkormányzat számára is, zárómérleg elkészítése a csődeljáráshoz hasonlóan. A fizetési moratórium a fizetőképesség helyreállítását, a fellebbezési jog biztosítása az önkormányzat számára a hatékony és költségtakarékos eljárást, a zárómérleg az átláthatóságot segítené. Az adósságrendezési eljárásról és a csődeljárásról szóló törvény előírásainak összehasonlítását a 4. számú melléklet tartalmazza.

A törvényi szabályozás jelenleg nem tesz különbséget az eljárás kezdeményezésének feltételei között, az önkormányzatokat kötelezi az adósságrendezés megindítására akkor is, ha a késedelem rajtuk kívül álló okokból adódik és akkor is, ha az eljárás költsége meghaladná a tartozás összegét. A közpénzekkel való felelős bánásmód és az önkormányzat működésére gyakorolt hatása miatt indokolt



összeghatárhoz kötni az eljárás megindítását, valamint a pénzügyi gondnok díjazását törvényi szinten szabályozni, illetve megvizsgálni azt, hogy az önkormányzat fizetéseképtelensége ténylegesen fennáll-e.

## A következményekért arányos felelősségvállalás

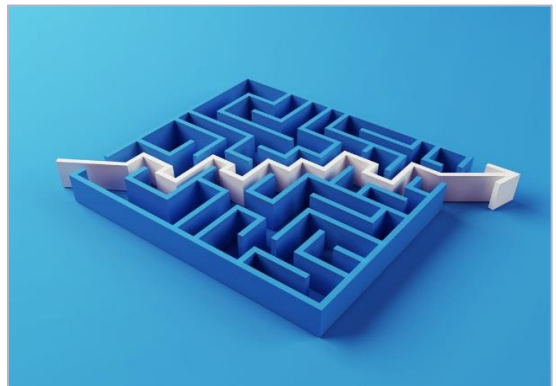
A törvény kötelezővé teszi az adósságrendezési eljárás megindítását, azonban annak elmulasztása esetén semmilyen joghátrány nem éri sem az önkormányzatot, sem a végrehajtásért felelős polgármestert. Emiatt indokolt az adósságrendezési eljárás megindításával kapcsolatos törvényi kötelezettség teljesítését nyomon követni.

Megfontolandó a jelenlegi szabályozás felülvizsgálata, kiegészítése az átláthatóság, továbbá annak biztosítása érdekében, hogy az egyes ciklusokban működő különböző összetételű képviselő-testületek és a személyükben változó polgármesterek törvényben meghatározott, gazdálkodást érintő felelőssége egyértelműen elhatárolható, és a felelősséggel arányos és hatásos hozzárendelt következmény legyen. A közpénz védelme azt kívánja, hogy az államnak korlátlan felelőssége ne legyen, hanem felelőssége korlátozottan az önkormányzat eladósodásához való hozzájárulásának mértékéig terjedjen.

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény előírásának – „*a veszteséges gazdálkodás következményei a helyi önkormányzatot terhelik, kötelezettségeiért a központi költségvetés nem tartozik felelősséggel*” – érvényesítése érdekében felelősségarányos megoldást kell kidolgozni a hitelezők követeléseinek kielégítése, annak arányos szét-

osztása, az állam 86%-os mértékű pénzügyi felelősségvállalásának csökkentése érdekében. A kiegészítő állami támogatásokhoz való hozzájutás feltételei között ajánlott a reorganizációs program előírása, valamint az anyagi felelősségvállalás érvényesítésekor az önkormányzat mobilizálható vagyonának figyelembe vétele.

Az ellenőrzött önkormányzatok esetében megállapítást nyert, hogy a pénzügyi gondnokok nem érvényesítették maradéktalanul az önkormányzatok érdekeit az adósságrendezések során, ezért tevékenységük igazgatás jogi – az önkormányzatok érdekeit védő – alapjait indokolt erősíteni.



Az Állami Számvevőszék az önkormányzati adósságrendezési eljárások ellenőrzésével, és azt követően megfogalmazott javaslataival az önkormányzatok gazdálkodásának rendezettségét és törvényességét, a közpénzfelhasználás hatékonyságát, átláthatóságát segítette elő. A likviditási tervek elkészítésére vonatkozó javaslatok hatására gazdálkodásuk megalapozottabbá válhatott.

Az elemzés visszajelzést ad az Országgyűlés és a Kormány felé az adósságrendezési eljárásról szóló törvény alkalmazásáról, ezzel az Állami

Számvevőszék elemzése a törvényhozó hatalom jogalkotó munkájában hasznosulhat.

Az Állami Számvevőszék küldetésének megfelelően elemzésével elő kívánja segíteni a polgárok és helyi közösségeik felelősségteljes, tudatos gazdasági magatartásának erősödését.

## FOGALOMTÁR

**adósságkonszolidáció** Az önkormányzati adósságállomány állam által történő átvállalása.

**adósságrendezés** Az adósságrendezési eljárás azon szakasza, amely a bíróság adósságrendezést megindító végzésének Céglőnyben való közzétételével [10. § (1) bekezdés] kezdődik és az adósságrendezési eljárás befejezését elrendelő bírósági végzés Céglőnyben való közzétételének napjáig tart. (Forrás: Har. tv. 2. § b) pontja és 32. § (6) bekezdése).

**adósságrendezési bizottság** Az adósságrendezési eljárás megindítását követően kialakult bizottság, melynek tagjai: az önkormányzat polgármestere, a jegyző, a pénzügyi bizottság elnöke, egy önkormányzati képviselő. Elnöke a pénzügyi gondnok.

(Forrás: Har. tv. 16. § (1) bekezdése)

**adósságrendezési eljárás** A helyi önkormányzat székhelye szerint illetékes törvényszék (2011. XII. 31.-ig a fővárosi, megyei bíróságok) hatáskörébe tartozó nem peres eljárás, amely a helyi önkormányzatok fizetőképességének helyreállítására irányul. (Forrás: Har. tv. 3. § (1) bekezdése)

**adósságrendezési eljárás kezdő időpontja** az a nap, amelyen a kérelem a bírósághoz érkezik. (Forrás: Har. tv. 4. § (1) bekezdése)

**adósságrendezés megindításának időpontja** a végzés Céglőnyben való megjelenésének napja. (Forrás: Har. tv. 10. § (1) bekezdés d) pontja)

**egyezségi javaslat** Az adósságrendezési bizottság által készített dokumentum az önkormányzat hitelezőinek a követeléséről, mely tartalmazza az indoklással alátámasztott egyezségi javaslatot. (Forrás: Har. tv. 20. § (3) bekezdése)

**egyezségi tárgyalás** A képviselőtestület által elfogadott egyezségi javaslat alapján lefolytatott tárgyalás, mely egyezséggel vagy az adósságrendezési eljárásnak vagyonfelosztással történő folytatásának bírósági elrendelésével zárulhat.

**eladósodási mutató** A kötelezettségek aránya a forrásokon belül.

**hitelező** Az adósságrendezés megindításának időpontjáig az, akinek a helyi önkormányzattal, vagy annak költségvetési szervével szemben vagyoni követelése áll fenn; az adósságrendezés megindításának időpontját követően az, aki a követelését a hitelezői igény bejelentésére nyitva álló határidő alatt bejelentette, és azt a pénzügyi gondnok elfogadta, illetve követelésének jogerős elbírálásáig az is, akinek az igénye vitatott. (Forrás: Har. tv. 2. § c) pontja)

**képviselő-testület** Az elemzésben a települési önkormányzat képviselő-testülete, illetve a főváros, megyei jogú város, a megyei önkormányzat közgyűlése.

**kormányhivatal** 1996. június 11. és 2006. december 31. között a megyei, fővárosi közigazgatási hivatal vezetője, 2007. január 1. és 2010. december 31. között közigazgatási hivatal, 2011. január 1. és 2012. július 5. között az önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős szerv, 2012. július 6-tól fővárosi és megyei kormányhivatal

**pénzeszköz likviditási mutató** A pénzeszköz likviditási mutató kifejezi, hogy a pénzeszközök év végi állománya milyen arányban nyújt fedezetet a rövid lejáratú fizetési kötelezettségekre (pénzeszköz/rövid lejáratú kötelezettség). Kedvező, ha a mutató 1-nél nagyobb.

**pénzügyi gondnok** Az adósságrendezési eljárás lefolytatására, a bíróság által kijelölt, a pénzügyi gondnokok névjegyzékében szereplő szakember.

**polgármester** Az elemzésben a települési önkormányzat polgármestere, a megyei önkormányzat közgyűlésének elnöke, illetve a főpolgármester.

**reorganizációs program** A helyi önkormányzat gazdasági helyzetét bemutató dokumentum, mely tartalmazza továbbá az adósságrendezésbe vonható vagyon hasznosítására, valamint az önkormányzat adósságrendezéssel kapcsolatosan tervezett intézkedéseire vonatkozó javaslatot annak megjelölésével, hogy ezzel milyen bevételhez juthat. (Forrás: Har. tv. 20.§ (2) bekezdése)

**válságkölségvetés** A helyi önkormányzat az adósságrendezési eljárás ideje alatt a képviselő-testület által elfogadott válság-költségvetés alapján gazdálkodik. A jegyző az adósságrendezés megindításának időpontját követő 30 napon belül készíti el a válság-költségvetési rendelettervezetet. A válság-költségvetésből az önkormányzat a Har. tv. 18. § (2) bekezdésében és a 19. § (3) bekezdésében foglalt kiadásokat finanszírozhatja. Amennyiben nem kerül elfogadásra válság-költségvetés a Har. tv. 29. § (2) bekezdése alapján az önkormányzat az adósságrendezési eljárás alatt, a pénzügyi gondnok által kidolgozott működési válságterv alapján kell, hogy működjön. (Forrás: Mötv. 122. §-a, Har. tv. 18. § (1)-(2) bekezdése, 19. § (2) bekezdése, 29. § (2) bekezdése)

## MELLÉKLETEK

### 1. számú melléklet: Az Állami Számvevőszék jelentései

16199 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Esztergom Város Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

16200 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Gönc Város Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

16201 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Nagydobos Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

16202 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Nemesvid Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

16203 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Sáta Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

16204 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Selyeb Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

16205 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Verseg Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

17038 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Aba Város Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

17039 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Szigetvár Város Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

17067 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Kisnamény Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

17068 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Gacsály Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

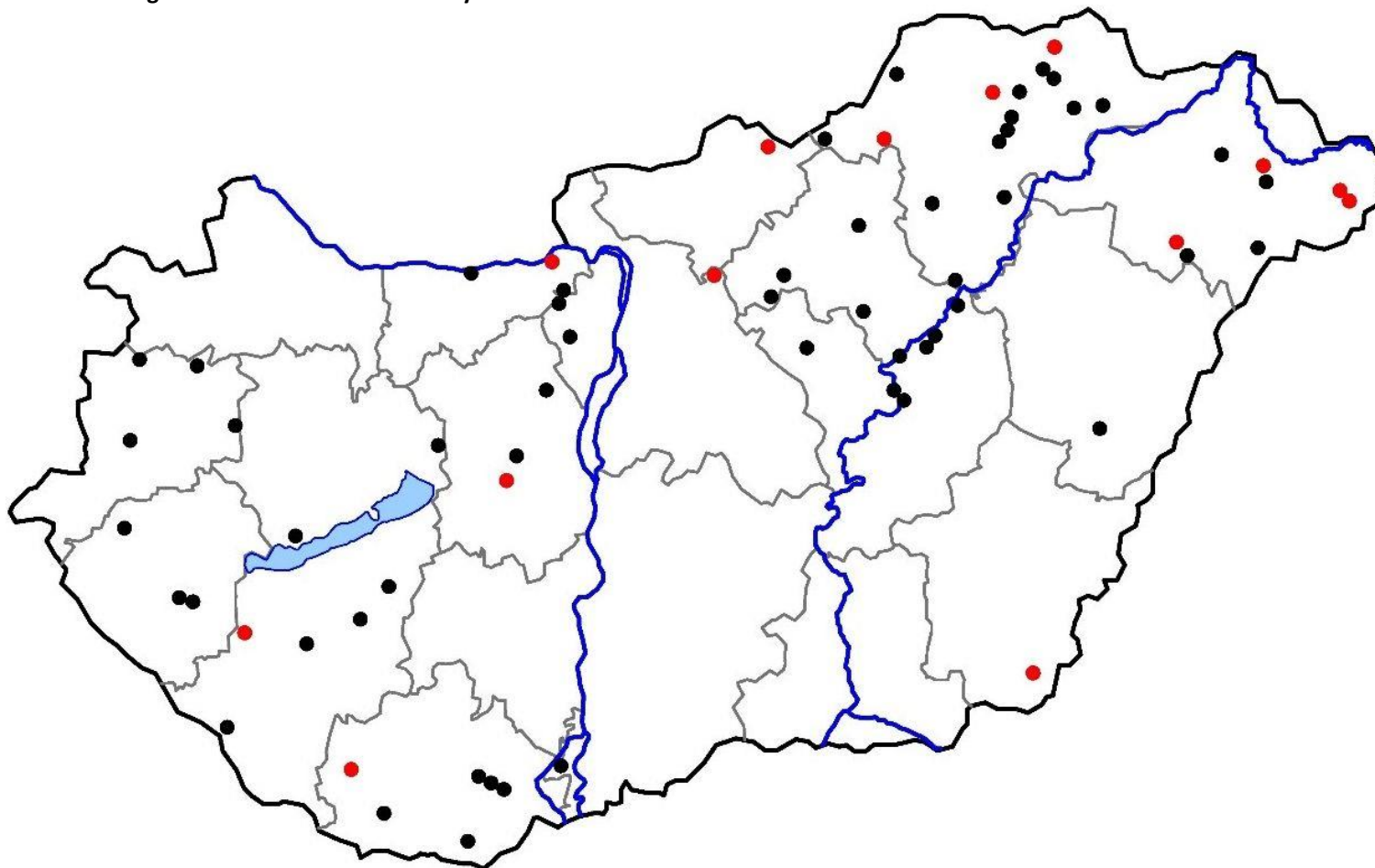
17079 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Biri Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

17128 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Magyardombegyház Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

17223 Önkormányzati adósságrendezés ellenőrzése – Somoskőújfalu Község Önkormányzata adósságrendezési eljárásának ellenőrzése

## 2. számú melléklet: Önkormányzati adósságrendezési eljárások

### Adósságrendezés alá vont önkormányzatok



Jelmagyarázat: fekete pont adósságrendezéssel érintett önkormányzat, piros pont az Állami Számvevőszék által ellenőrzött önkormányzat

## Adósságrendezések

Sorsz.	Önkormányzat neve	Megye	Eljárás kezdete	Eljárás befejezése	Eljárás eredménye
1	Aba	Fejér megye	2011. 08. 19.	2012. 05. 08.	Egyezség
2	Abádszalók	Jász-Nagykun-Szolnok megye	2011. 12. 15.	2013. 12. 30.	Vagyonfelosztás
3	Atkár	Heves megye	2001. 10. 25.	2002. 08. 01.	Egyezség
4	Bakonszeg I.	Hajdú-Bihar megye	1996. 08. 22.	1998. 07. 23.	nincs információ
5	Bakonszeg II.	Hajdú-Bihar megye	2000. 08. 03.	2001. 09. 26.	Vagyonfelosztás
6	Bátorliget I.	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	1996. 08. 22.	1997. 03. 26.	Egyezség
7	Bátorliget II.	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	1998.	1998.	nincs információ
8	Biri	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	2009. 02. 24.	2009. 12. 10.	Egyezség
9	Boba	Vas megye	2008. 01. 16.	2008. 05. 12.	Egyezség
10	Csány	Heves megye	1996. 08. 15.	1997. 04. 03.	Egyezség
11	Cseprek	Vas megye	1999. 04. 15.	2000. 04. 27.	Vagyonfelosztás
12	Domaháza	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	1997. 11. 20.	1998. 06. 26.	Egyezség
13	Dunafalva	Bács-Kiskun megye	2003. 03. 13.	2005. 12. 29.	Vagyonfelosztás
14	Egerszólát	Heves megye	1996. 08. 25.	1997. 04. 03.	Egyezség
15	Erdőbénye	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2012. 11. 15.	2013. 05. 31.	Egyezség
16	Esztergom	Komárom-Esztergom megye	2010. 11. 25.	2011. 08. 01.	Egyezség
17	Felsőmocsolád	Somogy megye	2005. 08. 11.	2007. 08. 03.	Vagyonfelosztás
18	Forró	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2005. 04. 07.	2005. 12. 15.	Egyezség
19	Gacsály	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	2012. 02. 22.	2012. 12. 06.	Egyezség
20	Gelse	Zala megye	2011. 01. 05.	2015. 06. 30.	Vagyonfelosztás
21	Gilvánfa	Baranya megye	2000. 08. 31.	2003. 03. 04.	Vagyonfelosztás

22	Gönc	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2011. 04. 08.	2011. 11. 29.	Egyezség
23	Hásságy	Baranya megye	2012. 01. 26.	2012. 11. 22.	Egyezség
24	Heves Megyei Önkormányzat	Heves megye	2011. 05. 19.	2012. 02. 02.	megszűnt
25	Heves Város	Heves megye	2012. 07. 12.	2013. 06. 11.	Egyezség
26	Jásztelek	Jász-Nagykun-Szolnok megye	2010. 08. 26.	2011. 04. 06.	Egyezség
27	Kács	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	1996. 12. 12.	1997. 07. 24.	Egyezség
28	Kajászó	Fejér megye	2008. 04. 03.	2008. 12. 22.	Egyezség
29	Kiscsécs	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2012. 06. 28.	2014. 12. 05.	Vagyonfelosztás
30	Kisnamény	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	2009. 01. 08.	2010. 01. 04.	Egyezség
31	Korlát	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2015. 03. 16.	2015. 12. 10.	Egyezség
32	Kőtelek	Jász-Nagykun-Szolnok megye	2011. 07. 07.	2014. 03. 17.	Egyezség
33	Magyardombegyház	Békés megye	2010. 09. 09.	2011. 05. 11.	Egyezség
34	Nágocs I. (1996)	Somogy megye	1996. 09. 05.	1998. 07. 23.	Egyezség
35	Nágocs II. (2000)	Somogy megye	2000. 09. 21.	2002. 05. 09.	Vagyonfelosztás
36	Nagydobos	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	2010. 12. 09.	2011. 09. 06.	Egyezség
37	Nemesgulács	Veszprém megye	2007. 07. 21.	2008. 01. 28.	Egyezség
38	Nemesvid	Somogy megye	2010. 06. 15.	2012. 12. 19.	Vagyonfelosztás
39	Neszmély	Komárom-Esztergom megye	2008. 07. 23.	2012. 01. 06.	Vagyonfelosztás
40	Nick	Vas megye	2007. 11. 22.	2012. 09. 19.	Vagyonfelosztás
41	Nyírkarász	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	2012. 11. 22.	2014. 01. 27.	Egyezség
42	Nagykinizs	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2013. 09. 16.	2014. 03. 26.	Egyezség
43	Olasz	Baranya megye	2012. 01. 26.	2013. 02. 15.	Egyezség



44	Ópályi	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	2008. 11. 07.	2009. 07. 17.	Egyezség
45	Ósi	Veszprém megye	2010. 12. 28.	2013. 04. 18.	Vagyonfelosztás
46	Páty	Pest megye	1996. 08. 15.	1999. 03. 04.	Vagyonfelosztás
47	Pilisjászfalu	Pest megye	2008. 02. 07.	2008. 11. 18.	Egyezség
48	Pölöskefő	Zala megye	2013. 10. 30.	2014. 03. 28.	Egyezség
49	Salomvár	Zala megye	2012. 04. 23.	2013. 01. 28.	Egyezség
50	Sárazsadány	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2014. 10. 13.	2016. 04. 05.	Egyezség
51	Sáta I. (1999)	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	1999. 02. 25.	2002. 08. 01.	Vagyonfelosztás
52	Sáta II. (2010)	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2010. 04. 15.	2012. 11. 13.	Vagyonfelosztás
53	Selyeb I. (2010)	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2009. 10. 12.	2010. 10. 14.	Egyezség
54	Selyeb II. (2012)	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2012. 11. 16.	2013. 10. 09.	Vagyonfelosztás
55	Seregélyes	Fejér megye	2012. 06. 21.	2013. 02. 18.	Egyezség
56	Siklósnagyfalu	Baranya megye	2012. 11. 23.	2013. 06. 10.	Egyezség
57	Somogyfajsz	Somogy megye	1999. 07. 29.	2001. 09. 13.	Vagyonfelosztás
58	Somogyudvarhely	Somogy megye	1998. 03. 05.	1998. 11. 19.	Egyezség
59	Somoskőújfalu	Nógrád megye	2010. 10. 06.	2011. 02. 10.	Egyezség
60	Sorokpolány	Vas megye	1999. 04. 02.	1999. 12. 30.	Egyezség
61	Sóstófalva	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	1999. 01. 21.	1999. 12. 30.	Egyezség
62	Szakoly	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	2017. 03. 06.	2018.02.08	Egyezség
63	Szentistvánbaksa	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2013. 05. 14.	2013. 12. 16.	Egyezség
64	Szigetvár	Baranya megye	2010. 02. 26.	2010. 10. 29.	Egyezség
65	Tinnye	Pest megye	2014. 07. 01.	2015. 04. 14.	Egyezség
66	Tiszabő	Jász-Nagykunszolnok megye	2011. 02. 24.	2014. 08. 05.	Vagyonfelosztás
67	Tiszabura	Jász-Nagykunszolnok megye	2011. 06. 01.	2015. 07. 03.	Vagyonfelosztás

68	Tiszaderzs	Jász-Nagykun-Szolnok megye	2008. 01. 07.	2013. 12. 30.	Vagyonfelosztás
69	Tiszafüred	Jász-Nagykun-Szolnok megye	2013. 02. 01.	2013. 11. 04.	Egyezség
70	Tiszavalk	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2009. 03. 25.	2010. 02. 05.	Egyezség
71	Verseg I.	Pest megye	2011. 03. 17.	2012. 04. 19.	Egyezség
72	Verseg II.	Pest megye	2015. 05. 27.		Folyamatban
73	Versend	Baranya megye	2011. 08. 29.	2015. 03. 04.	Egyezség
74	Vizsoly	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2012. 07. 17.	2013. 03. 01.	Egyezség
75	Zádorfalva	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2011. 03. 28.	2011. 11. 30.	Egyezség

## 3. sz. melléklet

## Az Alaptörvény és az adósságrendezési eljárásról szóló törvény összehasonlítása az önkormányzatok gazdálkodására vonatkozóan

<i>Alaptörvényben megfogalmazott alapelv</i>	<i>Adósságrendezési eljárásról szóló törvény célkitűzései</i>	<i>Az adósságrendezési eljárásról szóló törvény célkitűzések értelmezése a törvény alapján</i>
<i>„A helyi önkormányzatok feladatuk ellátása során a <b>kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás</b> elveit kötelesek tiszteletben tartani.”</i>	az önkormányzat fizetőképességének helyreállítása	a lejárt fizetési kötelezettségek megszűnése (kifizetéssel vagy annak teljes vagy részleges elengedésével), fizetési haladék a kötelezettségekre
	hitelezők követelésének vagyonarányos kielégítése	az önkormányzat kötelezettségeinek rendezésére bevonható vagyonának arányos felosztása a hitelezők között, a törvény rendelkezéseinek megfelelően
	az adós átgondolt, felelősségteljes gazdálkodásának elősegítése	újabb fizetésképtelenség kialakulásának megelőzése

## 4. sz. melléklet

## Az adósságrendezési eljárásról és a csődeljárásról szóló törvény összehasonlítása

<i>Szempont</i>	<i>Adósságrendezés (1996. évi XXV. tv.)</i>	<i>Csődeljárás (1991. évi XLIX. tv.)</i>	<i>Felszámolási eljárás</i>
<i>Eljárás lényegi eleme</i>	az önkormányzat fizetőképességének helyreállítása	fizetési moratórium	adós jogutód nélküli megszüntetése
<i>Eljárás kezdeményezésének feltételei (okai)</i>	az önkormányzat 60 napon túli lejárt adósságát nem fizette ki	az adós fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzete/az adós fizetéseképtelensége	az adós fizetéseképtelensége:
	az önkormányzat jogerős és végrehajtható bírósági (hatósági) határozatban foglalt fizetési kötelezettségét nem teljesítette		<ul style="list-style-type: none"> <li>az adós 20 napon túli lejárt adósságát nem fizette ki</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>az adós jogerős és végrehajtható bírósági (hatósági) határozatban foglalt fizetési kötelezettségét nem teljesítette</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>az adós egyezségben foglalt adósságát nem fizette ki</li> </ul>
az önkormányzat korábbi adósságrendezési eljárásban kötött egyezségben foglalt adósságát nem fizette ki	<ul style="list-style-type: none"> <li>korábbi csődeljárást a bíróság megszüntette</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>az adós tartozásai meghaladják vagyónát</li> </ul>	
<i>Eljárás célja</i>	az önkormányzat fizetőképességének helyreállítása		a hitelezők kielégítése

	a hitelezők követelésének vagy nyarányos kielégítése		
	az önkormányzat átgondolt, felelősségteljes gazdálkodásának elősegítése	az adós és a hitelezők közötti egyezség (adósság egyezségkötéssel történő rendezése)	az adós (fizetése képtelen gazdálkodó szervezet) jogutód nélküli megszüntetése
<b>Eljárás típusa</b>	nemperes eljárás	nemperes eljárás	nemperes eljárás
<b>Eljárás kezdeményezésére jogosultak</b>	az önkormányzat	adós	adós
	hitelező		hitelező
			hivatalból (ha sikertelen a csődeljárás)
			cégbíróság/büntetőbíróság értesítése alapján
<b>Eljárás kezdeményezésének kötelező esete</b>	az önkormányzat 90 napon túli lejárt adósságát nem fizette ki	nincs	nincs
	az önkormányzat jogerős és végrehajtható bírósági (hatósági) határozatban foglalt fizetési kötelezettsége 30 napja lejárt		
	az önkormányzat korábbi adósságrendezési eljárásban kötött egyezségben foglalt fizetési kötelezettsége 30 napja lejárt		
	nincs	csődeljárás alatt lévő adós nem nyújthat be kérelmet	

<b>Eljárás megindításának/ lefolytatásának korlátja</b>		korábbi csődeljárás időtartama alatt fennálló hitelezői igényt nem elégítette ki	olyan hitelezői követelés miatti kezdeményezés, amelyet a csődeljárásban a hitelező nem jelentett be határidőben
		az adós ellen felszámolás iránti kérelmet nyújtottak be	ha nem haladja meg a 200 000 forintot az adós 20 napon túli lejárt adóssága, vagy az adós jogerős és végrehajtható bírósági (hatósági) határozatban foglalt fizetési kötelezettsége
		korábbi csődeljárási kérelmének elutasítása óta 1 év nem telt el	
		korábbi csődeljárástól számítva 2 év nem telt el	az adós nem fizetéképtelen
<b>Eljárás résztvevői</b>	polgármester, jegyző, hitelező, pénzügyi gondnok, adósságrendezési bizottság	adós, hitelező, vagyonfelügyelő	adós, hitelező, felszámoló
<b>Eljárás megindításának főbb jogkövetkezményei</b>	a kötelezettségek lejárttá válnak	az adóst fizetési moratórium illeti meg (min. 120 nap max. 365 nap), kifizetések nem teljesíthetők (kivéve: a tv.-ben meghatározott eseteket, pl. munkabér)	a kötelezettségek lejárttá válnak
	követelést csak az eljárásban lehet érvényesíteni		követelést csak az eljárásban lehet érvényesíteni
	kifizetések nem teljesíthetők (kivéve: a törvényben meghatározott eseteket, pl. munkabér)	kötelezettséget a vagyonfelügyelő hozzájárulásával vállalhat	
	kifizetések csak a pénzügyi gondnok ellenjegyzésével teljesíthetők	kifizetések csak a vagyonfelügyelő ellenjegyzésével teljesíthetők	az adós vagyonával kapcsolatos jognyilatkozatot csak a felszámoló tehet
<b>Hitelezők felhívása/ tudomásszerzése az eljárásról</b>	az önkormányzat közzéteszi két országos napilapban	az adós közvetlenül értesíti a hitelezőket	Cégközlönyből
	az önkormányzat kihirdeti a helyben szokásos módon	az adós közzéteszi egy országos napilapban	

	Cégek közlönyből	az adós közzéteszi a honlapján Cégek közlönyből	
	<b>Hitelezői igények bejelentésének határideje</b>	60 nap	30 nap
<b>Ha a hitelező nem jelentkezik be</b>	igazolási kérelemnek nincs helye, követelést csak az eljárás befejezését követő 2 év elteltével lehet érvényesíteni	igazolási kérelemnek nincs helye	180 napon belül is bejelentkezhet, de kielégítési sorrendben hátra kerül (jogvesztő határidő)
<b>Eljárás során elkészítendő speciális gazdálkodási dokumentumok</b>	válságköltségvetés, reorganizációs program	három hónapnál nem régebbi éves (egyszerűsített éves) beszámoló vagy közbenső mérleg	a felszámolás kezdő időpontját megelőző nappal záróleltár, valamint éves beszámolót, nyitó felszámolási mérleget készít
<b>Egyezség (tárgyalás)</b>	240 napon belül egyezség	60 napon belül egyezségi tárgyalás (többször is tartható)	felszámolást elrendelő végzés közzétételét követő 40 nap eltelte után, a felszámolási zárómérleg benyújtásáig
<b>Eljárás időtartamát meghatározó főbb határidők</b>	egyezség: 240 napon belül, ha nincs: bírósi vagyontelosztás: a pénzügyi gondnok 60+30 napon belül megkísérli a vagyon értékesítését, 30 napon belül vagyontelosztására tesz javaslatot	fizetési haladék: nem haladhatja meg a 365 napot (egyezség hiányában ezt követően: felszámolási eljárás)	zárómérleg elkészítése: 2 éven belül
<b>Egyezség létrejön</b>	a bíróság befejezetté nyilvánítja az eljárást	a bíróság befejezetté nyilvánítja az eljárást	a bíróság megszünteti az eljárást
<b>Egyezség nem jön létre/nem megfelelő</b>	a bíróság elrendeli a vagyontelosztást	a bíróság megszünteti a csődeljárást, elrendeli az adós felszámolását	az adós jogutód nélküli megszűnése

<b><i>Eljárás végeredménye</i></b>	egyezség	az adós tartozásait megfizeti	az adós tartozásait megfizeti (a bíróság 45 napos határidőt engedélyezhet)
		egyezség	egyezség
	a vagyon bíróság általi felosztása a hitelezők között	felszámolási eljárás megindítása (az adós jogutód nélküli megszűnése)	az adós jogutód nélküli megszűnése, vagyonának hitelezők közötti felosztása
<b><i>Hitelezők követelése egyezség esetén</i></b>	megszűnik (kifizetéssel és/vagy annak teljes vagy részleges elengedésével), vagy fizetési haladék a kötelezettségekre	megszűnik (kifizetéssel és/vagy annak teljes vagy részleges elengedésével), vagy fizetési haladék a kötelezettségekre	megszűnik (kifizetéssel és/vagy annak teljes vagy részleges elengedésével), vagy fizetési haladék a kötelezettségekre
<b><i>Hitelezők követelése vagyonfelosztás esetén</i></b>	megszűnik az adós eljárásba bevonható összes vagyonának hitelezők közötti arányos felosztásával (a követelések teljes vagy részleges kielégítése)	nem értelmezhető	megszűnik az adós eljárásba bevonható összes vagyonának hitelezők közötti arányos felosztásával (a követelések teljes vagy részleges kielégítése)



## 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)