

II. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az adópolitika célkitűzéseit, a helyi adóztatás eredményességének javítására vonatkozó követelményeket a Képviselő-testület a **gazdasági programban** rögzítette. A gazdasági program előterjesztéséhez az egyes adónemekre vonatkozó hatástanulmányokat, elemzéseket, a lehetséges adótárgyakra, adóalanyokra vonatkozó számításokat a Polgármesteri hivatal nem készítette.

A **helyi adók** közül az építményadó és a tartózkodás után fizetendő idegenforgalmi adót 1991. évben, a helyi iparüzési adót az 1992. évben vezette be az Önkormányzat, 2006-2009 között új adónem bevezetésére nem került sor. Az Önkormányzat által alkalmazott helyi adó struktúrában a törvényi felső mértéktől eltérő mérték és kedvezmények alkalmazása miatt kieső – az elméleti lehetőségétől elmaradó – bevétel a helyesbített folyó évi terheléshez képest a 2006-2009. években átlagosan 59,4%-os részarányt képviselt. A mutató értéke 2006-2009 között 7 százalékponttal nőtt, amely azt jelzi, hogy az alkalmazott helyi adó struktúrában további bevétel növelési lehetőség biztosított. A beszedett helyi adó a 2006 és 2009 közötti időszakban 656 536 ezer Ft-ról 716 256 ezer Ft-ra 9,1%-kal nőtt, a tárgyévi bevételekhez viszonyított aránya a 2006. évi 34,8%-ról a 2009. évre 31,6%-ra változott. A helyi adókon belül legjelentősebb a vállalkozások által fizetendő iparüzési adó, amelynek részaránya 2006. évben 41%-ra alakult, az építményadó 22%-os, az idegenforgalmi adó 37%-os részarányt képviselt. Az önkormányzati adóhatóság által kezelt bevételek növekedése a vizsgált időszakban hozzájárult az Önkormányzat adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalása felső határának a 2006-2009. évek közötti folyamatos növekedéséhez, valamint a költségvetés egyensúly megőrzéséhez.

A Képviselő-testület lehetséges **adótárgyak, adóalapok felméréséről** a 2006-2009. évek közötti időszakban nem döntött. Új adónem bevezetésének, az adóalapok szélesítésének, az adótárgyak teljes körű számbavételének lehetőségét a helyi adó rendelet 2009. évi módosításával összefüggésben vizsgálták. Az Önkormányzat az adóalanyok részére a Hatv-ben szereplő mentességeken kívül további mentességeket nem biztosított, adókedvezményt az építményadóban és a helyi iparüzési adóban határozott meg.

Az Önkormányzatnál az iparüzési adó mértékének megállapítása során figyelemmel voltak a központilag számított adóerő-képességre, illetve ennek az önkormányzat költségvetésére gyakorolt hatására. Az **adóerő-képesség** számítás önkormányzati költségvetést érintő hatását elemezték és figyelembe vették az Önkormányzat pénzügyi helyzetére vonatkozó döntéseknél. A tervezett és a tényleges adóerő-képesség eltérése miatt igénybevételi kamat fizetésére nem került sor.

A helyi adó, vagy költségvetési rendeletekben a Képviselő-testület nem határozta meg az adó vagy egy részének **felhasználási célját**, továbbá a helyi rendeletekben nem határoztak meg közérdekű célokat, amelyekre az adózó az előírt feltételek esetén az adója egy részének felhasználására rendelkezhetett. Az

adóból származó beszedett bevételek összegéről – a Hatv. előírásainak megfelelően – az Önkormányzat évente, a költségvetési beszámoló részeként **tájékoztatta** a lakosságot. A helyi adó rendeletben biztosított kedvezmények, mentesítések miatti közvetett támogatásokat szöveges indokolással – az Áht. előírásának eleget téve – bemutatták a költségvetési és a zárszámadási rendeletek mellékletében.

A helyi **adó rendeletek módosításának** gyakorisága és indokai alapján a helyi adóztatás stabilitását biztosították. A képviselő-testület a 2006-2009. évek között a helyi adó rendeleteit négy alkalommal módosította. A rendeletmódosításokra az adó mértékének emelése mellett a helyi adó rendeletbe a Hatv-ből átvett szabályoknak a törvényi módosítással összefüggő változásai miatt került sor.

A Képviselő-testület a jegyző beszámoltatása útján ellenőrizte az adóztatást. Az adóigazgatási feladatok ellátásáról évenkénti gyakorisággal készített beszámolóban a jegyző részletes tájékoztatást adott az adóbevételek alakulásáról, a hátralékok összegéről, a végrehajtási tevékenységről. A Képviselő-testület nem élt az adóellenőrzés elrendelésének jogával.

Az Önkormányzatnál **az adóigazgatás, adóbeszedés** hatékonysága változásának iránya kedvező volt, mert a 100 Ft önkormányzati adóbevételre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás 2006. évről 2009. évre 30,3%-kal csökkent. Az adóigazgatás, adóbeszedés **eredményessége** a vizsgálat alá vont két eredményességi mutató – a folyó évi terhelésekre teljesített befizetések aránya, illetve az adóbevételek saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya – értékeinek 2006-2009. évek közötti alakulása alapján nem minősíthető egyértelműen, mivel a folyó évi terhelésekre teljesített befizetések arányának alakulása az eredményesség csökkenésére, az adóbevételek saját folyó és átengedett bevételeken belüli arányának alakulása az eredményesség növekedésére enged következtetni.

Az **adóigazgatási feladatot ellátók** végzettség és szakmai képzettség szerinti összetétele nyugdíjazás és hivatalon belüli létszám átcsoportosítás hatására a 2006-2009. évek között változott, a 2008. évtől a csoportvezető személyében is változás történt. Az Önkormányzat 2006-2009 között nem vett részt olyan központi pályázatokon, amelyek az adóigazgatás feltételeinek javítását szolgálták. Az adóigazgatási feladatok és a rendelkezésre álló szervezeti feltételek, ügyintézői létszám összhangjára vonatkozó elemzések dokumentáltan nem készültek. A helyi iparüzési adó állami adóhatóság által történő beszedésének önkormányzati adóigazgatást érintő várható változásairól, az ehhez kapcsolódó szükséges intézkedések megtételéről a jegyző előzetes felmérést, számítást nem végzett.

Az **adóellenőrzés** az ellenőrzések csekély száma miatt nem volt hatékony. Az adóhatóság 2006. évben nyolc magánszálláshelyet és kereskedelmi szálláshelyet ellenőrzött. A 2007-2008. években mindössze egy-egy adóalanynál folytattak le iparüzési adóval kapcsolatos ellenőrzést. A 2009. évben öt adóalanynál az idegenforgalmi adó kötelezettség teljesítését vizsgálták. A feltárt és befizetett adókülönbözöt átlagos, egy adóellenőrzésre jutó összege alapján az önkormányzati adóhatóság által lefolytatott adóellenőrzések hatékonysága a vizs-

gált időszakban csökkenő tendenciát mutatott. A mutató változásának irányát önmagában meghatározta egy a 2009. év végéhez közeli, nagy összegű adókülönbötetet megállapító, de befolyt bevételt még nem hozó adóellenőrzés. A 2009. évben az ellenőrzési feladatok ellátási módja javult, alaposabb felkészülés, Polgármesteri hivatalon belüli egyeztetés előzte meg, az ellenőrzésekről felvett jegyzőkönyvek magasabb szakmai színvonalon készültek. Az ellenőrzés az Önkormányzat jelentős adóbevételét képező idegenforgalmi adóra irányult, számossága is nőtt az előző két évhez képest, de a terjedelme az idegenforgalmi adóalanyokhoz viszonyítva így is alacsony, mindössze 1,7% volt.

Az adóhatóság döntéseit saját hatáskörben nem módosította és nem vonta vissza. Az adóhatóság első fokú határozatait 2006-2009. évek között 51 esetben támadták meg **jogorvoslati kérelemmel** az adóalanyok. A vizsgált adónevek közül egy esetben az iparüzési adó, 47 esetben az építményadó, egy esetben gépjárműadó és egy esetben a végrehajtási intézkedés ellen éltek az adóalanyok jogorvoslati kérelemmel. A másodfokú eljárás eredményeként a Nyugat-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal az elsőfokú határozatokból 48-at helybenhagyott, kettőt megváltoztatott, egyet megsemmisített és új eljárásra utasított.

A **végrehajtási cselekmények** száma 2006-2008 között nőtt, majd 2009-re az előző évhez viszonyítva csökkenés következett be, melynek oka az volt, hogy a végrehajtási cselekmények nyilvántartása az ÖNKADO programban nem volt teljes körű, a 2009. évben csak a nagyobb összegű kintlévőségek behajtására tett intézkedések rögzítése történt meg. Az adóvégrehajtás hatékonyságának változása kedvező volt, mert a 100 Ft végrehajtással beszedett bevételhez kapcsolódó végrehajtási kiadás csökkent. A jegyző belső szabályzatban nem rögzítette a végrehajtási költségek megállapításának módját, a 13/1991. (V. 21.) PM rend. előírásai ellenére a végrehajtási költséget a végrehajtási eljárás nyilvántartás nem tartalmazta. Emiatt a végrehajtás kiadásainak megállapítása a végrehajtási cselekményeknek az ügyintézési határidőn belül elintéztett ügyek számához viszonyított arányában az adóigazgatás egésze közvetlen kiadásai-ból történt. A vizsgált időszakban lefolytatott végrehajtási cselekmények eredményessége az adóvégrehajtásból befolyt bevételeknek az év végén esedékes hátralékokhoz viszonyított aránya alapján kedvező volt, a végrehajtás alapján befolyt adóbevételek növekedése meghaladta az időszak végi esedékes hátralék növekedését. A folyó évben behajthatatlanná minősített követeléseknek az időszak adóbevételeihez viszonyított aránya nőtt. Behajthatatlanná minősített követelésre a felszámoló adatközlése alapján került sor. A mutató értékének kedvezőtlen alakulását okozta, hogy 2009-ben befejeződött felszámolásokban nagy összegű hitelezői igénye volt az Önkormányzatnak.

A **méltányossági kérelmek** száma a vizsgált időszak éveiben 37-45 db között ingadozott, a beadott kérelmek 28,7%-a fizetési halasztásra, részletfizetésre, 71,7%-a adó, bírság és pótlék elengedésére irányult. A 2006-2008 között beadott kérelmek kedvező elbírálásban részesültek, a 2009-ben beadott kérelmek 87,8%-a részesült az ügyfél számára kedvező elbírálásban. A fizetési könnyítésekre, mérséklésekre vonatkozó kérelmek elbírálása az Art. előírásainak megfelelően, az ügyfél összes körülményének figyelembe vételével történtek. Az Önkormányzatnál a méltányosságból engedélyezett összeg nagysága 2006-2009

között 4,7%-kal nőtt, ezen belül a fizetési halasztás és részletfizetés összege 5,8%-kal emelkedett, a csökkentés és elengedés összege 8%-kal csökkent.

A méltányosság címén elengedett követelés folyó évi terheléshez viszonyított aránya a vizsgált időszakban 0,04 százalékponttal csökkent, amely az adóhatóság méltányossági gyakorlatának változásával függött össze.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak hasznosítása mellett **javasolom:**

polgármesternek

a munka színvonalának javítása érdekében

1. a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készítsen intézkedési tervet határidők és felelősök megjelölésével;

jegyzőnek

a munka színvonalának javítása érdekében

1. készítsen elemzést az adóigazgatási feladatok és a rendelkezésre álló szervezeti feltételek, ügyintézői létszám összhangjára vonatkozóan, amelyben mérje fel a helyi iparűzési adó állami adóhatóság által történő beszedésének önkormányzati adóigazgatást érintő várható változásait, és gondoskodjon az ehhez kapcsolódó szükséges intézkedések megtételéről;
2. intézkedjen az adóellenőrzések számának és hatékonyságának növelésére;
3. gondoskodjon arról, hogy a nyilvántartásban a végrehajtási cselekmények rögzítése teljes körűen megtörténjen;
4. szabályozza a végrehajtási költségek megállapításának módját, és biztosítsa a13/1991. (V. 21.) PM rend. 3. § (8) bekezdés h) pontjának megfelelően, hogy a végrehajtási költséget a végrehajtási eljárás nyilvántartás tartalmazza.

Zalaegerszeg, 2010. május 21.



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK
Zala Megyei
Ellenőrzési Irodája
Zalaegerszeg

Dér Livia
Dér Livia

számvevő tanácsos