

Összefoglaló jelentés az önkormányzati adóhatóságok adóügyi tevékenységének 2025. évi ellenőrzéséről

1. Jogalap, háttérjogszabályok

Az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.) 24. § a) pontja értelmében az adópolitikáért felelős miniszter az önkormányzati adóhatóság felettes szervén keresztül ellenőrzi az önkormányzati adóhatóság hatáskörébe tartozó adóztatás törvényességét, a törvények és más jogszabályok végrehajtását.

Az önkormányzati adóhatóság felettes szerve az Air. 23. § (2) bekezdés első fordulata értelmében az önkormányzati adóhatóság döntései elleni fellebbezések elbírálására jogosult hatóság, azaz Budapest Főváros és a kerületi önkormányzatok önkormányzati adóhatóságai tekintetében a fővárosi, a települési önkormányzatok önkormányzati adóhatóságai esetében – a megyei területi illetékességi szabályok szerint – a megyei kormányhivatal (a továbbiakban: kormányhivatal). Az önkormányzati adóhatóság pedig a fővárosban a fővárosi önkormányzat főjegyzője, a települési önkormányzatoknál pedig a települési önkormányzat jegyzője.

A fővárosi és vármegyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 568/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 28. § (2) és (3) bekezdései értelmében a kormányhivatal a szakmai irányító miniszterek által kiadott országos *hatósági* ellenőrzési tervek alapján készíti el *hatósági* ellenőrzési terveit az ellenőrzési időszakot megelőző 15. napig. A kormányhivatal ellenőrzési jelentést készít és megküldi a szakmai irányító miniszternek az ellenőrzési időszakot követő 30. napig.

A Korm. rendelet 28. § (4) bekezdése alapján a szakmai irányító miniszter az ellenőrzési időszakot követő 60. napig a beérkezett ellenőrzési jelentések alapján elkészíti a *hatósági* ellenőrzésekkel kapcsolatos országos beszámolóját területi és hatásköri bontásban, és gondoskodik annak az általa vezetett minisztérium honlapján történő közzétételéről.

2. A kormányhivatalok hatósági ellenőrzési feladatai

Budapest Főváros Kormányhivatalának legalább a Fővárosban, valamint 5 kerületi önkormányzati adóhatóságnál, a vármegyei kormányhivataloknak – az illetékességi területükhöz tartozó – önkormányzati adóhatóságok közül legalább 10-nél kellett lefolytatni ellenőrzést. A vármegyei kormányhivatalok által ellenőrzésre kiválasztott önkormányzatok között legalább 1 megyei jogú városnak, 3 városnak és 6 községnek kellett lennie. Községek esetében legalább 50, városok, megyei jogú városok, fővárosi kerületek és a főváros esetében legalább 100 határozatot kellett vizsgálni. A hatósági ellenőrzéseket helyszíni, vagy iratbekérés útján kellett lefolytatni 2024. január 1-je és a hatósági ellenőrzés megkezdésének napjáig terjedő időszakban kiadott határozatok vizsgálatával.

A kormányhivataloknak a hatósági ellenőrzés során vizsgálni kellett, hogy az önkormányzati adóhatóságok határozatai

- a) jogszerű döntést tartalmaznak-e, valamint
- b) megfelelnek-e a határozatokra irányadó formai és tartalmi követelményeknek.

A kormányhivataloknak az ellenőrzés eredményéről szóló jelentésükben számszerűen rögzíteniük kellett a vizsgált határozatok számát, fajtáját (adómegállapító határozat; ellenőrzést lezáró határozat; egyes adókötelezettségek nem teljesítése miatti bírságmegállapító határozat; egyéb határozat), továbbá a jogszerűnek minősített határozatok számát. Emellett szöveges értékelést kellett készíteniük az ellenőrzés tapasztalatairól, eredményéről, az észlelt típushibákról, a jogsértések jellegéről, darabszámáról.

3. A kormányhivatali ellenőrzések teljesítése

Az ellenőrzési terv előírása szerint az ellenőrzési és részjelentés-tételi kötelezettségüket teljesítő kormányhivatalok az elvárt ellenőrzést jellemzően lefolytatták. Ezek nagyobb mértékben (15 esetben) iratbekérésen alapuló iratellenőrzés, kisebb mértékben pedig az iratellenőrzés és a helyszíni ellenőrzés kombinációja keretében (4 esetben) valósultak meg, a Békés Vármegyei Kormányhivatal pedig helyszíni ellenőrzés keretében végezte el célellenőrzéseit. A kormányhivatali beszámolókból és a statisztikai adatszolgáltatásból kitűnik, hogy a kormányhivatalok ellenőrzése – a megyei jogú városok kivételével – leginkább a kisebb városok és a községek önkormányzati adóhatósági tevékenységét vizsgálta.

Valamennyi kormányhivatal adott az ellenőrzések végrehajtásáról jelentést. Budapest Főváros Kormányhivatala 6 helyett 4 kerületben végzett ellenőrzést. A Tolna Vármegyei Kormányhivatal pedig 10 helyett 2 település határozatait vizsgálta, amelyet azzal indokolt, hogy a feladat szerint érintett, Hatósági és Oktatási Osztályon év közben kialakult súlyos humánerőforrás probléma miatt nem tudta megfelelően végrehajtani az ellenőrzést. Ezen kormányhivatalok adatait (567 db, illetve 126 db határozat, valamennyi jogszerűként feltüntetve) az arányszámítási mutatónál nem vettük figyelembe.

A Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal esetében megjegyzendő, hogy bár ellenőrzési jelentést küldött a Nemzetgazdasági Minisztériumnak, de valójában az előírt célellenőrzést nem folytatta le, hanem a „fellebbezési eljárás lefolytatása céljából felterjesztett iratokat vizsgálta”, erre figyelemmel az általa készített ellenőrzési részjelentés értékelhetetlen.

Az ellenőrzési kötelezettségének teljes mértékben eleget tevő 17 kormányhivatal kb. 270 önkormányzatnál végzett hatósági ellenőrzést (a szám a közös önkormányzati hivatalok miatt nem pontos), 14254 db hatósági döntés áttekintésével.

4. A realizált önkormányzati ellenőrzések jellemzői

A Nemzetgazdasági Minisztériumnak megküldött ellenőrzési részjelentések alapján általános jelleggel rögzíthető, hogy az önkormányzati adóhatóságok határozatai – a megküldött vármegyei összefoglalók alapján – túlnyomórészt jogszerű döntést tartalmaznak.

Az ellenőrzések általános tapasztalatai:

A jelentések többnyire törekedtek teljes körűen, a részletek ismertetésével bemutatni a vizsgálatok eredményeit. Az egyes határozatok jogszerűségi szempontok alapján történő felülvizsgálatánál általános jelleggel a kormányhivatalok az alábbi formai és tartalmi jellegű, az önkormányzatok által a jövőben kiküszöbölendő jogszabálysértéseket észlelték:

- Típushiba, hogy a döntésekben szereplő jogszabályi hivatkozások elavultak, már hatálytalan jogszabályra való hivatkozást tartalmaznak [pl. a 2017. december 31-ig hatályban volt, az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (rég. Art.), és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.), vagy az adóügyekben nem alkalmazandó, általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) rendelkezéseire utal háttérjogszabályként a döntés]. Előfordult, hogy a vizsgált önkormányzat nem hatályban lévő önkormányzati rendeletre hivatkozott.

- A tényállás tisztázása, a vonatkozó rendeletbeli szabályokra (pl. az alkalmazandó adómértékre) vonatkozó utalási kötelezettség is csorbát szenved az esetek egy részében. Jellemzőek az ún. „sablon határozatok”, hiányzik az egyediesített indokolás.

- A jogszabályban meghatározott, adófizetési kötelezettség alóli mentességeket megalapozó körülmények vizsgálatának megtörténtét hiányosan vagy pontatlanul tartalmazzák

a határozatok, nem állapítható meg a konkrét mentességi jogcím. Előfordult több esetben, hogy az adókedvezmény ténye és mértéke csak a bevallásból állapítható meg, a határozaton nem került feltüntetésre.

- Típushiba, hogy a rendelkező rész nem tartalmazza azt, hogy az adókötelezettséget érintő valamely körülmény megváltozásáig terheli az adózót a határozatban előírt adófizetési kötelezettség. Jogszabályellenes volt néhány határozat amiatt, hogy a rendelkező részből hiányzott a fizetendő adó összege.

- Építményadó, telekadó esetében az adófizetés esedékességét az Art. rendelkezéseitől eltérő módon állapították meg. Jogsértőek voltak azon határozatok is, amelyekben nem megfelelő (kedvezőbb vagy éppen kedvezőtlenebb) adómértéket alkalmazva került előírásra a vagyoni típusú adó.

- Mulasztási bírság kiszabásánál típushiba, hogy az adóhatóság (jogi kötéserővel nem bíró) tájékoztató levélben értesíti az adózót adókötelezettségével kapcsolatban, majd nem teljesítés esetén mulasztási bírsággal sújtotta, amely eljárás így ellentétes az Art. 221. §-ában foglaltakkal. Előfordult, hogy a mulasztási bírság kiszabásának jogcíme nem került feltüntetésre a határozat rendelkező részében. Hiányzott vagy hibás volt egyes esetekben a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetés az Art. 221. §-a szerint kiszabott mulasztási bírságok esetén.

- A részletfizetési ügyekkel kapcsolatban sok hiányosság merül fel. Több esetben előfordult, hogy részletfizetés esetén az első részlet esedékessége megelőzte a határozat véglegessé válását, egy esetben a döntés meghozatalának időpontját is. Gyakran nem megfelelő vagy elmarad a tényállás megfelelő tisztázása, vagy annak a döntésben történő ismertetése. Előfordult, hogy a hiányosan benyújtott kérelmet az adóhatóság hiánypótlás kibocsátása nélkül elbírálta, így a kérelemnek helyt adó döntések megalapozatlanok voltak. Mérséklés, ennek elutasítása esetére fizetési könnyítés iránti kérelem elbírálása esetén nem állapítható meg, hogy a méltányossági kérelmet az adóhatóság megvizsgálta-e. Ugyancsak nem lehet megállapítani annak okát, hogyha az adóhatóság nem a kérelemben igényelt részlet engedélyezéséről döntött, hogy miért nem adott helyt az adózói kérelemnek, azonban előfordult ellentétes eset is, amikor az adóhatóság terjeszkedett túl az adózói kérelemben. Pótlékmentes fizetés engedélyezése körében több esetben nem derült ki a határozatokból a kivételes méltánylást érdemlő eset fennállása. Gyakori hiba, hogy automatikus részletfizetés esetén jogorvoslatot biztosít az önkormányzati adóhatóság, illetve az általános részletfizetési szabályokat (mérlegelés) alkalmazza. Egyes önkormányzatok jövőben fizetési kötelezettség tekintetében is engedélyezték az automatikus részletfizetést, egy esetben pedig elévült tartozásra. Iparüzési adóban az adóelőleg módosítását olyan esetben is engedélyezte az adóhatóság, amikor azt határidőn (esedékesség időpontján) túl nyújtották be a kérelmet, illetve nem az adózó által kért és az adószámlán szereplő összeg módosításáról döntött.

- Méltányossági (adómérséklési) ügyek esetében a döntés nem részletezi a méltányolandó tényállást, fizetési könnyítés engedélyezése esetén a fizetési nehézség fennálltát. Esetenként a kérelemhez becsatolt mellékletek nem támasztják alá a kérelemben foglaltakat. Egy vizsgált esetben a képviselő-testület elé terjesztették elbírálásra a kérelmet, amely a hatáskör átruházás tilalmába ütközik. Egy esetben az adóhatóság ugyanazon tényállás mellett kettő ellentétes tartalmú határozatot hozott. Előfordult, hogy az adóhatóság a kérelmet érdemi döntéssel utasította el (végzés meghozatala helyett), az indokolásban pedig az eljárás megszüntetésére hivatkozott.

- A kivető határozatokból – mind a rendelkező részből, mind az indokolásból – hiányoznak az adókivetés szempontjából releváns adatok (adóalap, tulajdoni hányad, adókötelezettség keletkezésére/megszűnésére okot adó körülmény időpontja). Egyes esetekben iratellenesen került megállapításra a tényállás a kormányhivatali megállapítások szerint (pl. helytelenül került megjelölésre az adóalanyiség kezdete vagy vége; illetve arra az évre is került

előírásra adó, amikor az adózónak még nem állt fenn adókötelezettsége). Hiányosak voltak egyes döntések amiatt, hogy az összecszerűség kiszámításának levezetése hiányzott az indokolásból.

- Az adókötelezettség megszűnésének időpontja egyes esetekben helytelenül került megállapításra, illetve előfordult, hogy az adókötelezettség megszüntetését követően az önkormányzati adóhatóság nem rendelkezett az előírt adó törléséről.

- Adóellenőrzési eljárás megállapításait realizáló határozatokban gyakran előforduló hiányosság, hogy a határozatok rendelkező részében az adókülönbözetéről, annak adóhiánnyá minősítéséről nem rendelkeztek az adóhatóságok. Hiányzik a figyelmeztetés, miszerint az adózó a befizetéskor figyelembe veheti az esetlegesen fennálló túlfizetést. Amennyiben adóbírság, késedelmi pótlék nem került megállapításra, az ennek alapját képező kivételes méltánylást érdemlő körülményeket fel kell tárni.

- Tárgyi adók esetében sok esetben nem jól állapították meg az adóalany személyét. Például: írásbeli megállapodás hiányában csak az egyik tulajdonostársat kötelezte az adóhatóság az adó teljes összegének megfizetésére; az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jog jogosultja helyett az ingatlan tulajdonosának terhére vetették ki az adót. Előfordult több döntésben is, hogy az adózónak egyáltalán nem állt fenn adókötelezettsége. Több esetben jövőbeni adófizetési kötelezettség került előírásra (az adókötelezettség január 1-jén történő keletkezését megelőzően már előírták az adót).

- Sok esetben az önkormányzati adóhatóság tévesen utal az eljárási költség viselésének terhére: a határozat rögzíti ugyan, hogy eljárási költség nem merült fel az ügyben, ugyanakkor a határozat rendelkező részében mégis - ezzel ellentétesen – a fel sem merült eljárási költség viseléséről döntött az adóhatóság.

- A hatásköri, illetve illetékességi szabályok hiányosan kerülnek feltüntetésre, illetve nem minden esetben a jegyző, mint a hatáskör címzettje került feltüntetésre a határozatokon. Előfordult, hogy a jogorvoslati tájékoztatóban a felettes adóhatóság megnevezése szerepelt helytelenül, illetve a közös önkormányzati hivatalok esetében a fellebbezésnek a községi jegyzőhöz történő benyújtását írták.

- Az indokolási hiányosságok körében gyakran előfordult, hogy a hatósági döntéseken egyáltalán nem, vagy rosszul szerepel a döntések véglegessé válásának dátuma, továbbá nem tartalmazzák az ügyintézési határidő leteltének napját.

- Az elektronikus ügyintézés szabályai nem teljesülnek maradéktalanul.

- Több kormányhivatal is rámutatott, hogy az adókivetés alapját képező adóbevallásokat, adatbejelentéseket az önkormányzatok 5 év elteltével leselejtezik, azzal nem rendelkeznek.

- Az adó- és értékbizonyítványok bár határozatnak minősülnek, nem „klasszikus”, határozatok. Mivel egyes kormányhivatalok néhány adó- és értékbizonyítványt is vizsgáltak, így ebben a körben megemlítendő általános hibaként, hogy azok nem tartalmaztak megfelelő összehasonlító adatokat az ingatlan forgalmi értékének meghatározásához, illetve nincs részletesen kimunkálva az érték megállapításának levezetése.

Az észlelt jogsértések kapcsán a kormányhivatalok minden esetben jelezték a hatósági döntések jogszabálysértő jellegét az önkormányzati adóhatóságok felé, a reparálható döntések vonatkozásában az önkormányzati adóhatóságok saját hatáskörben intézkedtek. Felhívták a figyelmet a jogsértés saját hatáskörben való kiküszöbölésének a szükségességére, illetve a jövőbeni helyes joggyakorlat követelményére, javaslatokkal segítették a hatóságok további eredményesebb munkáját.

A korábbi években felszínre került több olyan – a határozatok anyagi jogi, illetve tartalmi jogszerűségére vonatkozó – hiányosság, illetve pontatlanság, amelyek korrigálására és elkerülésére az önkormányzati adóhatóságoknak a jövőben a jogalkalmazás és a határozatok meghozatala során törekedniük kell. A Kormányhivatalok vizsgálták az önkormányzatai

adóhatóságok által használt nyomtatványokat is, amelyek nem minden esetben kerültek aktualizálásra, illetve nem a Minisztérium honlapján is szereplő nyomtatványokat használták. A végrehajtási ügyekkel kapcsolatban is több megállapítást tettek a kormányhivatalok, ezeket azonban – figyelemmel arra, hogy jelen ellenőrzés kifejezetten a határozatok jogszerűségére terjedt ki – jelen összegző jelentésben nem tüntettük fel.

A megküldött jelentésekből az a következtetés is levonható, hogy az önkormányzati adóhatóság jogszerű határozatainak száma a 2023. (90,9%) és 2024. évi (90,04%) megközelítőleg hasonló %-os arányhoz viszonyítva, enyhe emelkedést (91,71%) mutat 2025. év folyamán.

Az ellenőrzési terv előírása szerint ellenőrzési és részjelentési kötelezettségét teljesítő
kormányhivatalok adatai alapján

	2023. év	2024. év	2025. év
Vizsgált döntések száma, ebből	11339 db	11728 db	14254 db
- jogszerű döntések száma	10307 db	10561 db	13073 db
- nem jogszerű döntések száma	1032 db	1167 db	1181 db
Jogszerű döntések számának aránya	90,9 %	90,04 %	91,71 %

Az összesítő jelentés mellékletét képezi az országos adatokat tartalmazó adattábla.