

Lehoczki Zóra Zsófia

AZ ÖNKORMÁNYZATI TULAJDONBAN LÉVŐ GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK JELLEGZETESSÉGEI¹

The Main Characteristics of Companies Owned by Local Governments

Dr. Lehoczki Zóra Zsófia PhD-hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Közigazgatás-tudományi Doktori
Iskola, Lehoczki.Zora.Zsofia@uni-nke.hu

Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok kiemelt gazdasági és társadalmi jelentőséggel bírnak, tekintettel arra, hogy közpénzekkel gazdálkodnak, számos esetben közfeladatot látnak el, valamint a foglalkoztatásban betöltött szerepük is jelentős. Ezek a jogi személyek számos sajátossággal rendelkeznek a klasszikus piaci gazdasági társaságokhoz képest. Tanulmányunkban a releváns jogszabályi rendelkezések áttekintésével bemutatjuk ezeknek a jogi személyeknek a legfőbb jellegzetességeit, kiemelve a társaságok szervezetére, vagyongazdálkodására és közzétételi kötelezettségére irányadó speciális szabályokat. A dogmatikai elemzés mellett az Állami Számvevőszék által publikált jelentésekből kiolvasható gyakorlati tapasztalatok ismertetésével a tanulmányban egy összefoglaló képet adunk az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokról, amely e társaságok jellegzetességeinek áttekintése mellett ékes példát szolgáltat a magánjogi és közjogi jogintézmények és sajátosságok összefonódására is.

KULCSSZAVAK:

helyi önkormányzat, közérdekű adatok, közfeladat-ellátás, köztulajdonban álló gazdasági társaság, önkormányzati tulajdon, önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaság, vagyongazdálkodás

¹ A tanulmány a 2018. 04. 27-én megrendezett IX. Önkormányzati Vagyongazdálkodási Konferencián elhangzott *Az önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok jellegzetességei* című előadás szerkesztett és kibővített változata. A szerző ezúton is köszönetet mond Papp Tekla professzor asszonynak a kéziratához fűzött értékes megjegyzéseiért.

Companies owned by local governments have a significant economic and social importance because they manage public funds, they often provide public service and their role in employment is also crucial. These legal persons have a lot of special features compared to the profit-oriented commercial companies. In our essay, we introduce the most important features of these companies by examining the relevant legal regulations with a special regard to the organisation, the asset management and the rules of data disclosure of these companies. In addition to this dogmatic approach, we also describe some practical facts based on reports published by the State Audit Office of Hungary and as a result, we introduce an overall picture of the companies owned by local governments. Beyond the introduction of the special features of these companies, this essay also provides a decent example of the connection and the intergrowth of private law and public law institutions.

KEYWORDS:

local government, data of public interest, public service, publicly owned company, property of local government, company owned by a local government, asset management

1. BEVEZETÉS

A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőséggel bíró, az állampolgárok nagy számát érintő tevékenységet végző és esetenként jelentős mértékű vagyonnal gazdálkodó állami tulajdonú gazdasági társaságok mellett az egyes települések életében szintén meghatározó szerepet töltenek be az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok.² Az említett szervezetek gazdasági jelentősége többek között abból a tényből fakad, hogy közpénzekkel gazdálkodnak, társadalmi fontosságuk pedig a különféle közfeladatok ellátása³ és ennek körében közszolgáltatások nyújtása,⁴ valamint a foglalkoztatásban betöltött szerepük miatt megkérdőjelezhetetlen.⁵ Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok a klasszikus, úgynevezett piaci gazdasági társaságokhoz képest számos jellegzetességgel rendelkeznek, tanulmányunkban az irányadó szabályozás főbb pontjainak bemutatásával kiemelünk és bemutatunk egyeseket az említett sajátosságok közül, azzal, hogy e jogi személyek valamennyi specialitásának a vizsgálata a terjedelmi korlátokra tekintettel jelen tanulmányban nem áll módunkban. Áttekintjük többek között a társaságok szervezetére, vagyongazdálkodására, valamint közzétételi kötelezettségére vonatkozó speciális rendelkezéseket. Célunk a releváns jogszabályi környezet ismertetésén túl rávilágítani arra, hogy az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok számos aspektusban eltérnek az úgynevezett piaci gazdasági társaságoktól, tekintettel arra, hogy ezek a szervezetek a társasági jog és a nemzeti vagyongazdálkodás sajátos metszetében helyezkednek el. Az említett jellegzetességek egyaránt indokolják e szervezetek tudományos igényű vizsgálatát, valamint esetenként a generális szabályoktól eltérő jogi rendelkezések megalkotását. Az elméleti, dogmatikai jellegű megállapítások gyakorlati relevanciájának érzékeltetése érdekében következtetéseinket, álláspontunkat a tanulmány több pontján az Állami Számvevőszék által publikált, a többségi önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok vagyongazdálkodását vizsgáló jelentésekben szereplő megállapítások, valamint a dokumentumokból kiolvasható tendenciák ismertetésével támasztjuk alá.⁶ Az említett jelentések vizsgálata különösen értékes adalékot ad abból a szempontból is, hogy rávilágítanak számos

² A tanulmány szövegében szereplő egyes kifejezések, így többek között az állami tulajdonú gazdasági társaság, önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság és köztulajdonban álló gazdasági társaság megjelölések magánjogi szempontból megfogalmazott kritikájához lásd többek között: PAPP 2018.

³ A közfeladat és a helyi közfeladat fogalmi megközelítéseinek bemutatásához lásd: BORDÁS 2018, 4–12.

⁴ Szabó István álláspontja szerint a gazdasági társasági forma az önkormányzati vagyon hasznosításának egyik legalkalmasabb módja a közszolgáltatási feladat ellátására. Lásd: SZABÓ 2014, 59.

⁵ Ahogyan azt egy korábbi tanulmányunkban kifejtettük, ezeknél a szervezeteknél az állampolgárok érintettsége két pillanatban kiemelten jelentős: egyrészt a társaság vagyona többek között az állampolgárok által fizetett adókból tevődik össze, másrészt pedig a jogi személy általi tevékenységvégezés – amennyiben közfeladatot lát el – a polgárok érdekében, javára történik. Lásd: LEHOCZKI 2018a.

⁶ Kutatásunk során az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) által 2018. 01. 01. és 2018. 08. 05. között publikált, összesen 66 db, a többségi önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaság gazdálkodását vizsgáló jelentést tekintettünk át. A jelentések forrása: www.asz.hu/osszes-jelentes-sorszam-szerint (Letöltés dátuma: 2018. 08. 05.)

olyan működési és gazdálkodási problémára,⁷ amelyek enyhítéséhez vagy megoldásához álláspontunk szerint a tudományos igényű diskurzus is hozzájárulhat.

A tanulmányban elsőként áttekintjük az önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok legfőbb jellemzőit, ezt követően részletesen vizsgáljuk e jogi személyek szervezete és vagyongazdálkodására irányadó előírásokat, valamint a társaságokkal szemben támasztott fokozott közzétételi és transzparencia követelményeket.

2. AZ ÖNKORMÁNYZATI TULAJDONBAN LÉVŐ GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK ÁLTALÁNOS BEMUTATÁSA

Kiindulópontként rögzítendő, hogy az általunk a tanulmányban vizsgált jogszabályok közül egyik sem definiálja, hogy pontosan mi tekintendő önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságnak. Így felmerül a kérdés, hogy minden olyan társaság önkormányzati tulajdonúnak minősül-e, amelyben a helyi önkormányzat részesedéssel rendelkezik, függetlenül annak mértékétől, avagy csak azok a szervezetek sorolhatók ebbe a kategóriába, amelyben a helyi önkormányzatot megillető tulajdoni hányad – és az ahhoz kapcsolódó szavazati jog mértéke – az 50%-ot meghaladja.⁸ A köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Taktv.) meghatározza a köztulajdonban álló gazdasági társaság fogalmát, amely alapján köztulajdonban állónak minősül „*az a gazdasági társaság, amelyben a Magyar Állam, helyi önkormányzat, a helyi önkormányzat jogi személyiséggel rendelkező társulása, többcélú kistérségi tanács, fejlesztési tanács, nemzetiségi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat jogi személyiségű társulása, költségvetési szerv vagy közalapítvány külön-külön vagy együttesen számítva többségi befolyással rendelkezik*”.⁹ A törvény rendelkezése szerint többségi befolyásnak az a kapcsolat tekintendő, amelynek révén a befolyással rendelkező közvetlenül vagy közvetetten a szavazatok több, mint 50%-ával rendelkezik a jogi személyben.¹⁰ Tanulmányunkban az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság fogalmat azon szervezetekre alkalmazzuk, amelyek a Taktv. definíciójának eleget téve köztulajdonban álló gazdasági társaságnak minősülnek.

⁷ Az Állami Számvevőszék vizsgálataiból levont tapasztalatok részletes ismertetéséhez lásd: DOMOKOS et al. 2016, 185–204.

⁸ A tulajdoni hányad és a kapcsolódó szavazati jog mértéke nem feltétlenül igazodik egymáshoz, például a „Koppány Völgye KEK” Egészségügyi és Szolgáltató Nonprofit Kft.-ben az ÁSZ által vizsgált 2013. 01. 01. és 2016. 12. 31. közötti időszakban Tab város önkormányzatának tulajdoni hányada 92,95% volt, azonban a hatályos társasági szerződés értelmében a szavazati jogoknak mindössze 32,3%-át gyakorolta. Forrás: 18112. sorszámmal 2018. 06. 07-én közzétett ÁSZ-jelentés.

⁹ Taktv. 1. § a) pont.

¹⁰ Lásd: Taktv. 1. § b) pont. Kiemelést érdemel, hogy a Taktv. többségi befolyásra adott meghatározása nem azonos a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 8:2. §-ban és a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 3. § (1) bek. 9. és 16. pontjában rögzített többségi befolyás definíciójával. Erre az ellentmondásra felhívja a figyelmet többek között Bende-Szabó Gábor is, lásd: BENDÉ-SZABÓ 2017, 537.

Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok vizsgálatát némiképp nehezíti, hogy e szervezetek pontos száma és az ebbe a körbe tartozó társaságok listája nyilvánosan nem hozzáférhető. Azonban a pontos szám ismerete nélkül is rögzítendő, hogy a helyi önkormányzatok méretében, lakosságszámában, tőkeerősségében, infrastruktúrájában és más jellemzőiben jelentkező különbségekből adódóan a jogszabályi rendelkezések megalkotása során álláspontunk szerint tekintettel kell a helyi önkormányzatok és társaságaik közötti differenciákra, és ebből következően javasolt olyan előírások megalkotása, amelyek valamennyi helyhatóság által teljesíthetők.

Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona – így az őket megillető társasági részesedés is¹¹ – nemzeti vagyonnak minősül.¹² Az Alaptörvény meghatározza a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célját,¹³ valamint rögzíti, hogy „*az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek¹⁴ törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint*”.¹⁵

A nemzeti vagyonról szóló törvény rögzíti, hogy a „*nemzeti vagyon alapvető rendelkezése a közfeladat ellátásának biztosítása, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását és e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását*”, valamint „*a nemzeti vagyonnal felelős módon,¹⁶ rendeltetésszerűen kell gazdálkodni*”.¹⁷

Az előzőekben idézett rendelkezésekből kiolvasható, hogy az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok tevékenysége elsődlegesen közfeladatok ellátására irányul, azzal, hogy a helyi önkormányzatok e célra felhasználható vagyonukkal kötelező feladataik ellátásának veszélyeztetése nélkül, kiegészítő jelleggel vállalkozási tevékenységet is folytathatnak.¹⁸ A hivatkozott szakaszokban emellett hangsúlyosan megjelenik, hogy e szervezetek vagyongazdálkodására speciális, alapelvjellegű követelmények irányadók,¹⁹ amelyek a közpénzzel gazdálkodás ténye miatt fokozott transzparencia-előírásokkal egészülnek ki.²⁰ Az említett követelmények érvényesülését az Állami Számvevőszék rendszeresen ellenőrzi.²¹

¹¹ Nvtv. 1. § (2) bek. c) pont.

¹² Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 38. cikk (1) bek.

¹³ Alaptörvény 38. cikk (1) bek.

¹⁴ Témánk szempontjából releváns, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 7. § (1) bek. 6. pontja alapján a gazdasági társaság is gazdálkodó szervezetnek minősül.

¹⁵ Alaptörvény 38. cikk (5) bek.

¹⁶ Bende-Szabó Gábor álláspontjával egyetértve kiemelendő, hogy a felelős vagyongazdálkodás egy olyan „gyűjtőelv”, amelyet további követelmények, így például az arányosság, az átláthatóság és a hatékonyság töltenek meg tartalommal. Lásd: BENE-SZABÓ, 2014, 49.

¹⁷ Nvtv. 7. § (1) bek.

¹⁸ Alaptörvény 32. cikk (1) bek. g) pont, Nvtv. 9. § (2) bek.

¹⁹ Az alapelvek kifejtéséhez lásd: LEHOCZKI 2018b.

²⁰ Alaptörvény 39. cikk (2) bek.

²¹ 2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről 1. § (3) bek., 5. § (4) bek. Az Állami Számvevőszék többségi önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknál végzett ellenőrzési tevékenységéről részletesen lásd: WARVASOVSKY 2018.

A közjogi jellegű jogszabályok mellett az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok vonatkozásában kiemelt jelentőséggel bír a Ptk. is, tekintettel arra, hogy – ahogyan ez az elnevezésükből is kitűnik – ezek a szervezetek is gazdasági társasági formában működnek, amely szervezetek szabályait a Ptk. Harmadik Könyve tartalmazza. A hatályos magyar jog által elismert társasági formák közül az önkormányzati gazdasági társaságok korlátozott felelősségű társaságként vagy zártkörűen működő részvénytársaságként működnek, mivel a „helyi önkormányzat csak olyan gazdálkodó szervezetben vehet részt, amelyben felelőssége nem haladja meg vagyoni hozzájárulásának mértékét”.²² Ezeknél a társasági formáknál az egyszemélyes működés is megengedett,²³ így a helyi önkormányzat akár 100%-os részesedéssel is rendelkezhet a társaságban. A tagot megillető jogosultságokat – a tulajdonosi jogokat – a helyi önkormányzat nevében a képviselő-testület gyakorolja. A magánjogi kódexben rögzített előírásokat – a korábban hatályos társasági törvényekhez hasonlóan – elsődlegesen a klasszikusan üzleti célokra alapított, profitorientált piaci gazdasági társaságokra modellezte a jogalkotó,²⁴ ezért a Ptk. rendelkezései az állami és önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok vonatkozásában pontosítják, és esetenként felülírják más – jellemzően kógens normákat tartalmazó – jogszabályok rendelkezései, ilyen speciális szabálynak tekinthetők többek között a fentiekben idézett alaptörvényi szakaszok, valamint az Nvtv. egyes rendelkezései és a Taktv. előírásai is.²⁵ Azokban az esetekben, ha más törvény nem tartalmaz egy adott kérdésre speciális előírást, a magánjogi kódex rendelkezései irányadók. Fontos kiemelni, hogy a Ptk. bizonyos korlátok között lehetővé teszi a tagok és alapítók számára a jogi személyekre irányadó szabályoktól történő eltérést,²⁶ ez a lehetőség a Ptk.-ban meghatározott keretek között és más jogszabályok speciális rendelkezésének hiányában az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok tagjait is megilleti.²⁷

²² Nvtv. 9. § (2) bek.

²³ Ptk. 3:208–3:209. §, Ptk. 3:323. §.

²⁴ SÁRKÖZY 2010, 310.

²⁵ A Ptk. Harmadik Könyvének szabályaitól eltérő, speciális rendelkezések összefoglaló bemutatásához lásd: FAZEKAS 2017, 109–110.; AUER–PAPP 2017, 214–217.

²⁶ Ptk. 3:4. § (2)–(3) bek.

²⁷ A diszpozitív szabályozás önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok esetén történő alkalmazhatóságához lásd: AUER 2018, 21–26. Ennek a lehetőségnek a hangsúlyozása mindenképpen indokolt, hiszen a gyakorlatban is előfordul, hogy a Ptk.-ban rögzített főszabálytól eltérő szabályozást hibás rendelkezésként értékelik. Példaként említhető, hogy a Sárköz Kistérségi Járóbeteg Szakellátó és Egészségügyi Szolgáltató Közhasznú Nonprofit Kft.-nél végzett vizsgálat során az ÁSZ azt a tényt, hogy a felügyelőbizottság tagjainak a megbízása nem a Ptk. 3:121. § (2) bekezdésben foglalt öt évre, hanem határozatlan időre szólt, a törvény előírásainak nem megfelelő rendelkezésként értékelte, holott a hivatkozott szakaszban foglalt öt év csak főszabályként került rögzítésre, amellyől a tagok egyező akarattal eltérhetnek, így a határozatlan időre szóló megbízás nem ellentétes a magánjogi kódex rendelkezéseivel. Forrás: 18118. sorszámmal 2018. 06. 07-én közzétett ÁSZ-jelentés. Lásd: GADÓ 2013, 153.

3. AZ ÖNKORMÁNYZATI TULAJDONÚ GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK SZERVEZETI SAJÁTOSSÁGAI

3.1. Az operatív szervre irányadó speciális rendelkezések

A gazdasági társaságok szervezetére irányadó szabályanyagot a Ptk. Harmadik Könyve tartalmazza, ezeknek az előírásoknak a részletes ismertetésétől eltekintünk, és ehelyütt azokat a speciális rendelkezéseket mutatjuk be – összehasonlítva a magánjogi kódex releváns szabályaival –, amelyek az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok szervezetére irányadók. Utóbbi szabályokat a Taktv. tartalmazza, így azok csak azokra az önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaságokra irányadók, amelyek köztulajdonban állónak minősülnek. A sajátos szervezeti szabályok elsődlegesen két szervre, az operatív szervre és a felügyelőbizottságra vonatkoznak.

Az ügyvezetés a gazdasági társaság ügyeiben való, vezető tisztségviselő(k) általi, azt a döntéshozatali tevékenységet – a társaság számára kínálkozó cselekvési lehetőségek közötti választások sorozatát²⁸ – jelenti, amely egyrésztől nem tartozik az alapítók vagy a tagok – azaz a legfőbb szerv – kizárólagos döntési jogkörébe, másrésztől pedig összefügg a jogi személy irányításával.²⁹ A Taktv. a korlátolt felelősségű társaságok operatív szervére nem tartalmaz speciális előírásokat, így ennél a társasági formánál a Ptk. előírásai irányadók.

A köztulajdonban álló gazdasági társaság ügyvezetésére, amennyiben az zártkörűen működő részvénytársasági formában működik, a magánjogi kódextól eltérő rendelkezések irányadók. A klasszikus társasági jogi szabályozás szerint a részvénytársaság ügyvezetését főszabály szerint egy testület, az igazgatóság látja el,³⁰ ettől a rendelkezéstől a zrt. tagjai az alapszabályban eltérhetnek, és a testületi vezetés helyett egyszemélyi vezetőt, vezérigazgatót jelölhetnek ki a vezető tisztségviselői feladatok ellátására.³¹ A köztulajdonban álló zártkörűen működő részvénytársaság esetén azonban fordított a helyzet, főszabály szerint az ügyvezetési feladatokat vezérigazgató látja el, és csak abban az esetben kerül sor igazgatóság választására, ha ezt a társaság jelentősége, mérete, működésének jellege indokolja.³² A törvény nem fejt ki, hogy mi az a működési jelleg, jelentőség, illetve méret, amely esetén testületi vezetés választása indokolt, azonban álláspontunk szerint ez generálisan nem határozható meg, sokkal inkább az adott társaságnak kell elemeznie a kérdést, és az adott körülmények ismeretében döntést hozni az igazgatóság választásának szükségességéről.

A Taktv. a zártkörűen működő részvénytársaság operatív szervének formája mellett az ügyvezetés létszámára is speciális rendelkezéseket tartalmaz. A Ptk. főszabálya szerint az igazgatóság három természetes személy tagból áll, azonban ez klauzikálisan kógens

²⁸ KISFALUDI–SZABÓ 2008, 333.

²⁹ KISFALUDI 2013, 96.

³⁰ Ptk. 3:282. § (1) bek.

³¹ Ptk. 3:283. §.

³² Taktv. 3. § (1) bek.

szabály, az alapszabály három főnél kevesebb tagú igazgatóság előírását tartalmazó rendelkezése semmis,³³ azonban a törvény nem írja elő az operatív szerv legmagasabb létszámát, az háromnál több fővel is működhet. A köztulajdonban álló zrt.-k esetén a tagok ügyvezetés létszámának meghatározására fennálló döntési autonómiája tovább szűkül azáltal, hogy a Taktv. rögzíti, miszerint az igazgatóság a társaság jelentőségétől, méretétől, működésének jellegétől függően legalább három, legfeljebb öt tagból áll. Abban az esetben, ha a társaság nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek minősül, az operatív szerv legfeljebb hét természetes személy taggal működik.³⁴

A zrt. formában működő önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknak az ügyvezetésre irányadó szabályok megalkotásakor tekintettel kell lenniük a fentiekben ismertetett rendelkezésekre.

3.2. A felügyelőbizottságra irányadó speciális rendelkezések

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok vonatkozásában a Taktv. az ügyvezetés mellett a felügyelőbizottságra is tartalmaz a Ptk. generális szabályaitól eltérő rendelkezéseket. A felügyelőbizottság az ügyvezetést a jogi személy érdekeinek megóvása érdekében ellenőrző szerv.³⁵ A testület a tulajdonosokat segíti az operatív szerv tevékenységének megítélésében, feladata a jogszabálysértések megakadályozása, valamint a társaság érdekeivel ellentétes ügyvezetési gyakorlatra történő figyelemfelhívás.³⁶

A magánjogi kódex rendelkezései alapján főszabály szerint a felügyelőbizottság létrehozásáról a tagok döntenek, azzal, hogy egyes esetekben – így például meghatározott munkavállalói létszám esetén,³⁷ valamint nyilvánosan működő részvénytársaságnál³⁸ – a szerv létrehozása kötelező. Zártkörűen működő részvénytársaságnál továbbá kötelező létrehozni a felügyelőbizottságot, ha a szavazati jogok legalább 5%-ával együttesen rendelkező részvényesek ezt kérik.³⁹ A felsorolt kötelező esetektől eltekintve azonban a belső ellenőrző szerv létrehozása a tagok döntésén alapul. Ezzel szemben a köztulajdonban álló gazdasági társaságoknál – szűk körű kivételektől eltekintve⁴⁰ – a felügyelőbizottság létrehozása kötelező.⁴¹

A kötelező létrehozás mellett a testület létszámára irányadó rendelkezések is eltérnek a Ptk. generális szabályaitól. A magánjogi kódex főszabályként rögzíti, hogy a felügyelőbizottság három tagból áll. A Harmadik Könyv eltérést engedő szabályozásából fakadóan megoszlanak a jogirodalmi vélemények, hogy ennél alacsonyabb létszámmal is

³³ Ptk. 3:282. § (1) bek.

³⁴ Taktv. 3. § (3) bek.

³⁵ Ptk. 3:26. § (1) bek.

³⁶ AUER et al. 2011, 181.

³⁷ Ptk. 3:119. §.

³⁸ Ptk. 3:290. § (1) bek.

³⁹ Ptk. 3:290. § (3) bek.

⁴⁰ Taktv. 4. § (1a) bek.

⁴¹ Taktv. 4. § (1) bek.

létrehozható-e felügyelőbizottság,⁴² vagy a testület tagjainak száma – az igazgatósághoz hasonlóan – csak a másik irányba mozdulhat el, azaz legalább három vagy ennél több taggal végezheti tevékenységét.⁴³ Ez a dilemma a köztulajdonban álló gazdasági társaságok esetén fel sem merül, a Taktv. ugyanis rögzíti, hogy a felügyelőbizottság három természetes személy tagból áll. Abban az esetben, ha a szervezet jegyzett tőkéje a kétszázmillió forintot meghaladja, a felügyelőbizottságot legalább három, legfeljebb hat természetes személy tag alkotja.⁴⁴

Az előzőekben kifejtettek alapján megállapítható, hogy az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknál belső ellenőrző szerv létrehozása kötelező, és a testület létszáma is törvényi szinten rendezett, a tagok döntési autonómiája csak meghatározott mértékű jegyzett tőke felett és akkor is csak korlátozott mértékben érvényesül a létszám meghatározása kapcsán.⁴⁵

4. A VAGYONGAZDÁLKODÁS JELLEGZETESSÉGEI

A korábbiakban már több alkalommal említettük, hogy az önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok közpénzekkel gazdálkodnak, így vagyoni kérdésekben és a vagyongazdálkodásra nézve is számos speciális előírás vonatkozik ezen szervezetekre. Annak érdekében, hogy a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése és az Nvtv. 7. § (2) bekezdésében rögzítettek a helyi önkormányzatoknál is maradéktalanul teljesüljenek, az önkormányzat köteles közép- és hosszútávú vagyongazdálkodási tervet készíteni.⁴⁶ Abban az esetben, ha a vagyongazdálkodási terv vagy gazdasági program, fejlesztési terv⁴⁷ megalkotását az önkormányzat elmulasztja, tulajdonosi joggyakorlása nem szabályszerű, mivel a gazdálkodás során megvalósítani kívánt célok és elérendő eredmények nem tisztáztak. A nemzeti vagyonnal történő gazdálkodásra irányadó előírások egy része alapelvjellegű követelményként jelenik meg, amelyet a köztulajdonban álló társaságnak működése során szem előtt kell tartania. Az egyik ilyen hangsúlyos alapelv a költségtakarékosság követelménye, amelynek megvalósítása érdekében a Taktv. számos előírást tartalmaz a társaságnál felmerülő kiadások racionalizálása, valamint a vagyongazdálkodás transzparenszé tétele érdekében. Ezen előírások közül jelen alponban a javadalmazási szabályokat

⁴² Egyes szerzők szerint a felügyelőbizottság egy vagy két taggal is működhet, lásd többek között: NOCHTA 2014, 537.; KISFALUDI 2014, 338.; TÖRÖK 2015, 416.

⁴³ Más szerzők álláspontja szerint a felügyelőbizottság legalább három taggal működik, lásd: PAPP 2014, 422., TÖRÖK 2013, 3–9.

⁴⁴ Taktv. 4. § (2) bek.

⁴⁵ Az általunk elemzett ÁSZ-jelentésekben visszatérő problémaként jelentkezett – a 66 db társaság közel felénél –, hogy a vizsgált időszakban a felügyelőbizottság nem rendelkezett a Ptk. 3:122. § (3) bekezdése szerinti ügyrenddel, illetve annak megalkotására csak késedelmesen került sor.

⁴⁶ Nvtv. 9. § (1) bek.

⁴⁷ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (a továbbiakban: Möt.) 116. §.

tekintjük át, tekintettel arra, hogy a vezetői juttatások mértékének maximalizálása szintén a köztulajdonban álló gazdasági társaságok egyik jellegzetessége.

A klasszikus, piaci jellegű gazdasági társaságoknál az operatív szerv és a felügyelőbizottság tagjainak tevékenységük ellátásáért járó díjazás mértéke az érintett felek megállapodásának tárgya. Ezzel szemben a köztulajdonban álló gazdasági társaságok esetén a Taktv. meghatározza az igazgatóság elnökének és tagjainak, valamint a felügyelőbizottság elnökének és tagjainak e jogviszonyra tekintettel megállapított havi díjazás maximumát,⁴⁸ valamint a társaságoknak javadalmazási szabályzatot kell alkotniuk, amelyet a cégiratok között letétbe kell helyezniük.⁴⁹ A díjazások mértékének maximalizálása és ezáltal az indokolatlanul nagy összegű javadalmazások kifizetésének megakadályozása valóban elősegíti a társaságok takarékosabb működését és a költségek racionalizálását. Ellenérvként azonban felhozható, hogy a versenyszféra által kínált bérek jelentősen meghaladhatják a Taktv. által rögzített legmagasabb mértéket, amely ahhoz vezethet, hogy a magasan képzett, kiemelkedő tudással rendelkező szakemberek elsődlegesen nem a köztulajdonban álló gazdasági társaságoknál történő elhelyezkedést választják. Az eredményes és a hatékony működés biztosítása, valamint a társaság által kitűzött célok elérése és a tevékenységi körbe tartozó feladatok magas színvonalú ellátása érdekében álláspontunk szerint indokolt lenne a Taktv. javadalmazásra irányadó rendelkezéseinek felülvizsgálata⁵⁰ és azon arany középút kialakítása, amely biztosítja a magas szakmai színvonalú, hatékony menedzseri és belső ellenőrző tevékenységet a díjazások mértékének aránytalan és indokolatlanul magas felemelése nélkül.

A gazdasági társaságok vagyona és gazdálkodása kapcsán felmerül a profitorientáltság kérdése is. A magánjogi kódex gazdasági társaságokra adott közös fogalma rögzíti, hogy a társaságokat üzletszerű közös gazdasági társaság tevékenység folytatására hozzák létre,⁵¹ azaz főszabály szerint célként jelenik meg a működés során nyereség realizálása és annak a tagok között osztalék formájában történő felosztása, fejlesztésre, modernizálásra fordítása, és ezáltal a társaság versenyképességének növelése vagy más jellegű felhasználása. Hazánkban emellett bármely gazdaságitársaság-típus alapítható nonprofit formában is, ebben az esetben a szervezet által realizált nyereség nem osztható fel a tagok között, hanem az a társasági vagyont növeli.⁵² Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok esetén álláspontom szerint nem érvényesül főszabályként a nyereségszerzési cél,⁵³ még abban az esetben sem, ha a társaság nem nonprofit szervezetként működik. Ennek az oka, hogy

⁴⁸ Taktv. 6. §.

⁴⁹ Taktv. 5. § (3) bek. Az általunk elemzett ÁSZ-jelentésekben visszatérő problémaként jelentkezett – a 66 db társaság közel felénél –, hogy a vizsgált időszakban a társaság nem rendelkezett a Taktv. által előírt javadalmazási szabállyal vagy annak megalkotására csak késedelmesen került sor.

⁵⁰ A szerzővel azonos állásponthoz lásd: DOMOKOS et al. 2016, 199.

⁵¹ Ptk. 3:88. § (1) bek.

⁵² 2006. évi V. törvény a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról (a továbbiakban: Ctv.) 9/F. § (2) bek.

⁵³ Zoványi Nikolett álláspontja szerint ideális esetben, ha a köztulajdonú gazdasági társaságok nyereséget realizálnak működésük során, a profit az állami feladatok ellátását szolgálja. Lásd: ZOVÁNYI 2016, 359–365.

az önkormányzati társaságok jelentős részben közfeladatot látnak el, azaz vagyonuk elsődlegesen az adott tevékenység minél magasabb színvonalú, hatékony ellátását szolgálja. Így véleményem szerint a cég működése során elsődlegesen nem a minél nagyobb nyereség elérésére, hanem a közfeladatok eredményes ellátására, az állampolgárok számára a lehető legjobb szolgáltatások nyújtására, emellett vagyonának megőrzésére és gondos kezelésére törekszik.

Az Állami Számvevőszék által publikált, a többségi önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok vagyongazdálkodását vizsgáló jelentésekben számos, az éves beszámoló elkészítését és tartalmát érintő probléma szerepel, ezek részletes bemutatásától – tekintettel arra, hogy ezek elsődlegesen számviteli jellegű kérdések – jelen tanulmányban eltekintünk. A Számvevőszék által készített jelentésekből az is kiolvasható, hogy a beszámolókat hibáik és hiányosságaik ellenére a könyvvizsgálók számos esetben korlátozás nélküli hitelesítő záradékkal látták el.⁵⁴ A könyvvizsgálókról szóló törvény preambuluma rögzíti, hogy „a piacgazdaság működéséhez szükséges, hogy a gazdálkodók a vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetükről megbízható és valós információkat hozzanak nyilvánosságra, a jogszabályokban meghatározott módon”, továbbá „a nyilvánosságra hozott információk megbízhatóságát növeli a független könyvvizsgálók által végzett könyvvizsgálat”.⁵⁵ Állandó könyvvizsgáló választására a gazdasági társaság nem kötelezett, azonban megválasztása esetén a könyvvizsgáló „feladata, hogy a könyvvizsgálatot szabályszerűen elvégezze, és ennek alapján független könyvvizsgálói jelentésben foglaljon állást arról, hogy a gazdasági társaság beszámolója megfelel-e a jogszabályoknak és megbízható, valós képet ad-e a társaság vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről, működésének gazdasági eredményeiről”.⁵⁶ Az idézett szakaszokból kiolvashatóan a könyvvizsgáló a társaság külső ellenőrző szerve, aki a gazdálkodás szabályszerűségét, megfelelőségét véleményezi. Kisfaludi András rögzíti, hogy „a beszámoló adatait megerősítő könyvvizsgálói jelentés jelentősen fokozza a közzétett beszámoló hitelességét, növeli a közbizalmat a beszámolóval kapcsolatban, s ezen keresztül – remélhetőleg – alkalmas arra is, hogy társadalmi költségeket takarítson meg, mert az egyes tranzakciók során a felek biztonságosan felhasználhatják a beszámoló adatait anélkül, hogy esetenként kellene költséges adatgyűjtésbe és elemzésbe kezdeniük az üzleti partner pénzügyi, gazdasági helyzetét illetően”.⁵⁷ Abban az esetben, ha az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknál a könyvvizsgálók rendre elmulasztják a figyelemfelhívást olyan hiányosságok esetén, mint például az egyes mérlegtételek leltárral történő alátámasztásának hiánya, hosszú távon komoly problémákhoz vezet, hiszen a könyvvizsgálók olyan beszámolókat hagynak jóvá és látnak el hitelesítő záradékkal, amelyek nem adnak

⁵⁴ Az általunk elemzett, összesen 66 db ÁSZ-jelentés közel felében szerepelt a megállapítás, hogy az éves beszámolót a könyvvizsgáló a hiányosságok ellenére korlátozás nélküli hitelesítő záradékkal látta el. Továbbá egy társaság esetén az éves beszámolót nem a képviselő-testület határozatában kijelölt könyvvizsgáló hagyta jóvá. Forrás: 18128. sorszámmal 2018. 06. 12-én közzétett ÁSZ-jelentés.

⁵⁵ 2007. évi LXXV. törvény a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról, a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről preambuluma.

⁵⁶ Ptk. 3:129. § (1) bek.

⁵⁷ KISFALUDI 2007, 200.

valós és megbízható összképet a társaság tényleges pénzügyi helyzetéről és vagyonáról, megsértve ezzel a számviteli törvény rendelkezéseit.⁵⁸ Ebben az esetben a jogi személy tényleges gazdasági helyzete ismeretlen marad a társaság szempontjából külső szereplők, így többek között az állampolgárok, üzleti partnerek előtt is. További probléma, hogy a könyvvizsgáló figyelemfelhívásának hiánya a társaság oldalán is eredményezhet egyfajta szemléletváltást abból a szempontból, hogy ha a külső ellenőrző szerv minden évben korlátozás nélküli záradékkal látja el az esetenként hiányos beszámolókat és kapcsolódó jelentéseket, a szervezet ezt az „enyhülést” tapasztalva a dokumentumok elkészítése során kevésbé szigorúan, lelkiismeretesen és szabálykövetően jár el, abban bízva, hogy az esetleges problémák esetén is nagy valószínűséggel számíthatnak a könyvvizsgálói jóváhagyásra.

5. FOKOZOTT NYILVÁNOSÁGI, KÖZZÉTÉTELI KÖTELEZETTSÉGEK

Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok szervezeti és vagyoni sajátosságait követően röviden áttekintjük az ezeket a szervezeteket terhelő speciális közzétételi kötelezettségeket is. Kiindulópontként rögzítendő, hogy valamennyi céget, így a gazdasági társaságokat is széles körű közzétételi, nyilvánosságra hozatali kötelezettség terhel, amelyet a Ctv. preambuluma a vállalkozók alkotmányos jogaival, a gazdasági forgalom biztonságával, a hitelezői érdekek és más közérdek védelmével kapcsol össze. A cégjegyzék fennálló, valamint törölt adatai és a cégiratok teljeskörűen nyilvánosak.⁵⁹ A valamennyi gazdasági társaságot terhelő közzétételi kötelezettségen felül a köztulajdonban álló gazdasági társaságokra további speciális nyilvánossági követelmények vonatkoznak, tekintettel a közpénzekkel történő gazdálkodásra, valamint a közfeladatok ellátására.⁶⁰ Az Állami Számvevőszék általunk vizsgált jelentéseiből kiolvasható tendencia, hogy az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok gyakran elmulasztják részben vagy egészben közzétételi kötelezettségük teljesítését, ezáltal csorbítva az átlátható működés és gazdálkodás követelményének érvényesülését.⁶¹

A speciális közzétételi előírások közül csak néhányat megemlítve kiindulópont az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése, amely rögzíti, hogy „a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok”.⁶² A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be.⁶³

⁵⁸ 2000. évi C. törvény a számvitelről (a továbbiakban: Sztv.) 4. § (2) bek.

⁵⁹ Ctv. 10. § (2) bek. A cégnyilvánosság követelményéről részletesen lásd: PAPP 2019.

⁶⁰ Bende-Szabó Gábor ezt a nyilvánosság emelt szintjének nevezi, amely csak a gazdálkodó szervezetek egy meghatározott csoportját terheli. Lásd: BÉNDE-SZABÓ 2017, 547.

⁶¹ Az általunk elemzett 66 db ÁSZ által közzétett jelentés több mint felében szerepelt az adatok közzétételéhez, a közzétett adatok aktualizálásához, az adatok megismerését biztosító szabályzatok megalkotásához, illetve más, a nyilvánossághoz és transzparenciához kapcsolódó hiányosságra történő észrevétel.

⁶² A közérdekű adat és a közérdekből nyilvános adat fogalmát a 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (a továbbiakban: Info. tv.) 3. § 5. és 6. pontja tartalmazza.

⁶³ Info. tv. 28. § (1) bek.

Abban az esetben, ha az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság közfeladatot lát el, el kell készítenie a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatot.⁶⁴ Továbbá a közfeladatot ellátó szervezetnek a tevékenységükhöz kapcsolódóan az Info. tv. 1. számú melléklete szerinti általános közzétételi listában meghatározott adatokat elektronikusan közzé kell tenniük.⁶⁵

A Taktv. által a vezetői javadalmazások kapcsán előírt közzétételi kötelezettségre már az előző pontban utaltunk, azonban a törvény további, a transzparenciát szolgáló előírásokat is tartalmaz. A Taktv. 2. §-a részletesen felsorolja, hogy a vezető tisztségviselők, a felügyelőbizottsági tagok, valamint a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 208. §-a alapján vezető állású munkavállalók mely adatait köteles a társaság közzétenni, továbbá bizonyos, a társaság gazdálkodásával és pénzeszközeinek felhasználásával összefüggő szerződések különböző adatainak közzétételéről is rendelkezik. A közzétételi kötelezettség teljesítése, az adatok folyamatos hozzáférhetőségének a biztosítása a társaság vezető tisztségviselőjének a felelőssége,⁶⁶ a közzétételi kötelezettség elmulasztása vagy nem megfelelő teljesítése esetén a társaság ellen törvényességi felügyeleti eljárás kezdeményezhető az illetékes cégbíróságnál.⁶⁷ A közzétett adatok a közzétételt követő két évig nem távolíthatóak el.⁶⁸

Az átlátható, transzparens működés biztosítása, a közzétételi kötelezettség maradéktalan teljesítése azonban gyakran szembekerül a gazdasági társaság üzleti titkainak⁶⁹ védelméhez fűződő érdekeivel. A gazdasági életben az üzleti titkok komoly értékkel bírnak, így azok védelme kiemelt jelentőséggel bír az egyes szervezetek számára. Annak ellenére, hogy az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok jelentős része főtevékenységként közfeladatot lát el, sok szervezet ezt kiegészítve vállalkozási tevékenységet is végez. Álláspontunk szerint azonban az egyes tevékenységekhez – a közfeladatok ellátásához és a kiegészítő jellegű, vállalkozási tevékenységekhez – kapcsolódó adatok annyira összekapcsolódnak és összefűződnek e cégek működése és gazdálkodása során, hogy azok elhatárolása nem vagy csak nagy nehézségek árán kivitelezhető. Az adatnyilvánosság és az üzleti titkok védelme közötti konfliktus enyhítése és feloldása érdekében 2012-ben a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlást bocsátott ki a nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező, piaci szereplő gazdasági társaságok üzleti adatainak nyilvánosságáról. Az adatszolgáltatási kötelezettség és az üzleti titok védelme közötti ellentmondás kapcsán a Fővárosi Ítéltábla rögzítette, hogy *„a köztulajdonban lévő, de piaci szereplő gazdasági társaságok üzleti érdekeinek védelme körében minden esetben az adott eset körülményeit kell mérlegelni annak megállapítása érdekében, hogy a közpénzzel gazdálkodó gazdasági társaságok adatainak megismerhetősége korlátozható-e”*. Az ítéleti indoklás a Taktv.

⁶⁴ Info. tv. 30. § (6) bek.

⁶⁵ Info. tv. 37. § (1) bek., Info. tv. 33. § (1), (3) bek.

⁶⁶ Taktv. 2. § (7) bek.

⁶⁷ Taktv. 2. § (8) bek.

⁶⁸ Taktv. 2. § (9) bek.

⁶⁹ Az üzleti titok fogalmát a 2018. évi LIV. törvény az üzleti titok védelméről 1. § (1) bekezdése tartalmazza.

által előírt közzétételi kötelezettség és az Info. tv. által szabályozott adatigénylések teljesítése közötti kapcsolatra is tartalmazott iránymutatást, amelyben rögzítette, hogy a Taktv. által előírt „proaktív közzétételi kötelezettség nem zárja ki a közérdekű adatokat kezelő szervhez érkező egyéni adatigénylések teljesítését”, tekintettel arra, hogy a Taktv. csupán „egy speciális adatközlési kötelezettséget ír elő”.⁷⁰

Véleményünk szerint a közérdekű adatok nyilvánossága és az üzleti titok védelme közötti ellentmondást tovább nehezíti az az esetkör, amikor a gazdasági társaságnak a helyi önkormányzat mellett más, nem közhatalmi szereplő tagjai is vannak. Álláspontunk szerint ebben az esetben a Fővárosi Ítéltábla idézett határozatában foglaltaknak megfelelően ezt a körülményt is mérlegelni kell az adatigénylésre irányuló kérelmek teljesítése körében.

6. ZÁRÓ GONDOLATOK

A tanulmányban az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok jellegzetességeit vizsgálva áttekintettük e jogi személyek szervezetét, vagyongazdálkodását, valamint a társaságokkal szemben támasztott közzétételi kötelezettséget érintő legfőbb sajátosságokat. Az általunk vizsgáltak mellett ezek a szervezetek számos további specialitással rendelkeznek a profitorientált, piaci gazdasági társaságokhoz képest, annak ellenére, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok is a Ptk. által szabályozott társasági formákban működnek, ugyanis a jogalkotó nem hozott létre egy, a közfeladatok ellátására modellezett társaságtípust. Ez a szabályozás néhány kisebb önkormányzatra jelentős vagyoni terhet is róhat, tekintettel arra, hogy a korlátolt felelősségű társaság legalább hárommillió forintot,⁷¹ a zártkörűen működő részvénytársaság legalább ötmillió forintot⁷² jegyzett tőkével alapítható és működhet. Az anyagi teher mellett további kérdésként merülhet fel a megfelelő létszámú és képzettségű szakember rendelkezésre állása, akik alkalmasak az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok vezető pozícióinak betöltésére.

Az említett nehézségek és az Állami Számvevőszék által publikált jelentésekből kiolvasható szabálytalanságok ellenére álláspontunk szerint a gazdasági társasági forma alkalmas a helyi közfeladatok ellátására. A jogszabályi rendelkezések következetes betartásával és a Számvevőszék által megfogalmazott javaslatok figyelembevételével ezek a szervezetek a jövőben még inkább alkalmassá válhatnak a számukra rendelt célok elérésére és feladataik teljesítésére. Ehhez azonban a jogalkotónak a jövőben is szem előtt kell tartania a helyi önkormányzatok és gazdasági társaságaik sokszínűségét és a közöttük tapasztalható jelentős különbségeket a megfelelő jogi szabályozás kialakítása érdekében.

⁷⁰ Fővárosi Ítéltábla Pf. 21.346/2015/5.

⁷¹ Ptk. 3:161. § (4) bek.

⁷² Ptk. 3:212. § (2) bek.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. AUER Ádám – BAKOS Kitti – BUZÁSI Barnabás – FARKAS Csaba – NÓTÁRI Tamás – PAPP Tekla szerk. (2011): *Társasági jog*. Szeged, Lectum Kiadó.
2. AUER Ádám – PAPP Tekla (2017): A corporate governance jelentősége köztulajdonban lévő gazdasági társaságoknál. *Jogtudományi Közlöny*, 72. évf. 5. sz. 210–219.
3. AUER Ádám (2018): Helyi önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaságok – szervezetfejlesztés társasági jogi eszközökkel. In AUER Ádám – BOROS Anita – SZÓLIK Eszter szerk.: *Az önkormányzati vagyongazdálkodás aktuális kérdései*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 9–28.
4. BENDE-SZABÓ Gábor (2014): A helyi önkormányzati vagyon törvényi szabályozásának új rendszere. In PATYI András – LAPSÁNSZKY András szerk.: *Rendszerváltás, demokrácia és államreform az elmúlt 25. évben. Ünnepi kötet Verebélyi Imre 70. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Wolters Kluwer Kiadó. 41–52.
5. BENDE-SZABÓ Gábor (2017): Közérdek és nyilvánosság a köztulajdonban álló, de az államháztartás körébe nem tartozó szervezetek működése körében de lege lata és de lege ferenda. In LAPSÁNSZKY András – SMUK Péter – SZIGETI Péter szerk.: *Közérdek. Elméleti és szakjogi megoldások egy klasszikus problémára*. Budapest, Gondolat Kiadó. 525–561.
6. BORDÁS Péter (2018): A közpénz és a közfeladat fogalmának értelmezési lehetőségei helyi önkormányzati szinten. *Közjavak*, 4. évf. 1. különszám, 4–12. DOI: www.doi.org/10.21867/KjK/2018.1.1
7. DOMOKOS László – VÁRPALOTAI Viktor – JAKOVÁC Katalin – NÉMETH Erzsébet – MAKKAI Márta – HORVÁTH Margit (2016): Szempontok az állammenedzsment megújításához. *Pénzügyi Szemle*, 61. évf. 2. sz. 185–204.
8. FAZEKAS Marianna szerk. (2017): *Közigazgatási jog. Általános rész II*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
9. GADÓ Gábor (2013): A gazdasági társaságok közös szabályai. In SÁRKÖZY Tamás szerk.: *A jogi személy. Az új Ptk. magyarázata II/VI*. Budapest, HVG-ORAC. 126–161.
10. KISFALUDI András (2007): *Társasági jog*. Budapest, CompLex Kiadó.
11. KISFALUDI András (2013): A jogi személy általános szabályai. In VÉKÁS Lajos szerk.: *A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal*. Budapest, CompLex Kiadó. 83–114.
12. KISFALUDI András (2014): A gazdasági társaságok közös szabályai. In VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter szerk.: *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz 1. kötet*. Budapest, Wolters Kluwer Kiadó. 305–352.
13. KISFALUDI András – SZABÓ Marianna szerk. (2008): *A gazdasági társaságok nagy kézikönyve*. Budapest, CompLex Kiadó.
14. LEHOCZKI Zóra Zsófia (2018a): A gazdasági társaságok tőkéjének funkciói. *Polgári Jog*, 3. sz.
15. LEHOCZKI Zóra Zsófia (2018b): Az állami és az önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaságok vagyongazdálkodására irányadó alapelvek. In AUER Ádám – BOROS

- Anita – SZÓLIK Eszter szerk.: *Az önkormányzati vagyongazdálkodás aktuális kérdései*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 101–111.
16. NOCHTA Tibor (2014): A gazdasági társaságok közös szabályai. In OSZTOVITS András szerk.: *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja 1. kötet*. Budapest, Opten Informatikai Kft. 487–552.
 17. PAPP Tekla (2014): A jogi személy általános szabályai. In OSZTOVITS András szerk.: *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja 1. kötet*. Budapest, Opten Informatikai Kft. 359–460.
 18. PAPP Tekla (2018): Néhány magánjogi kérdés az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságok kapcsán. In AUER Ádám – BOROS Anita – SZÓLIK Eszter szerk.: *Az önkormányzati vagyongazdálkodás aktuális kérdései*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 123–131.
 19. PAPP Tekla (2019): Cégnyilvánosság alapelve. In DÚL János – LEHOCZKI Zóra Zsófia – PAPP Tekla – VERESS Emőd szerk.: *Társasági jogi kislexikon*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 78–80.
 20. SÁRKÖZY Tamás (2010): A közérdek érvényesítésére kötelezett gazdasági társaságokról. In BODZÁSI Balázs szerk.: *Ünnepi tanulmányok Balásházy Mária tiszteletére*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem Gazdasági Jogi Intézet. 310–319.
 21. SZABÓ István (2014): *A mérhetetlen önkormányzati vagyon*. Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Regionális és Gazdaságtudományi Kismonográfiák, 2013/5. Pécs–Győr.
 22. TÖRÖK Gábor (2013): A gazdasági társaságok közös szabályai. *Gazdaság és Jog*, 21. évf. 7–8. sz. 3–9.
 23. TÖRÖK Tamás (2015): *Felelősség a társasági jogban*. Budapest, HVG-ORAC.
 24. WARVASOVSKY Tihamér (2018): A többségi önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok ellenőrzési és elemzési tapasztalatai. In AUER Ádám – BOROS Anita – SZÓLIK Eszter szerk.: *Az önkormányzati vagyongazdálkodás aktuális kérdései*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 133–138.
 25. ZOVÁNYI Nikolett (2016): Szereptévesztés megtámogatva. Az állam magánjogi szerepkörének anomáliái. *Magyar Jog*, 63. évf. 6. sz. 359–365.

Internetes forrás

1. *Összes jelentés sorszám szerint*. Állami Számvevőszék. Elérhető: www.asz.hu/osszes-jelentes-sorszam-szerint (Letöltés dátuma: 2018. 08. 05.)

Jogi források

1. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
2. 2000. évi C. törvény a számvitelről
3. 2006. évi V. törvény a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról
4. 2007. évi LXXV. törvény a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról, a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről

5. 2009. évi CXXII. törvény a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről
6. 2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről
7. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
8. 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
9. 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról
10. 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről
11. 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
12. 2018. évi LIV. törvény az üzleti titok védelméről

Dr. Lehoczki Zóra Zsófia PhD-hallgató a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájában. 2016-ban szerzett diplomát a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának jogász szakán, summa cum laude minősítéssel. A jogász szakon végzős hallgatók között elért legjobb tanulmányi eredmény elismeréseként Diploma Prima-díjban részesült. Doktori tanulmányait 2016-ban kezdte meg a Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolában, kutatási területe az állami és helyi önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok vagyónának, vagyongazdálkodásának a vizsgálata.