



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

Emőd Város Önkormányzata

gazdálkodási rendszerének 2011. évi ellenőrzéséről (43/1)

1114

2011. augusztus

3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság

3.2. Önkormányzati Rendszert Ellenőrző Főcsoport

Iktatószám: V-3030-10/2011.

Témaszám: 1015

Vizsgálat-azonosító szám: V0560002

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Elek János

megbízott főigazgató

Az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Dr. Varga Sándor

főigazgató-helyettes

Az ellenőrzést vezette:

Csecserits Imréné

főcsoportfőnök-helyettes, vizsgálatvezető

Az ellenőrzést végezte:

Kányáné Murvai Tünde

számvevő tanácsos

A témához kapcsolódó eddig készített számvevőszéki jelentések:

címe	sorszám
Jelentés a helyi önkormányzatok gazdálkodási rendszerének 2008. évi ellenőrzéséről	0927

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	7
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	10
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	16
1. Az Önkormányzat adósságkezelési tevékenységének eredményessége a pénzügyi egyensúly fenntartásában, az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások pénzügyi kockázatainak hatása a gazdálkodás stabilitására, a közfeladat-ellátásra	16
2. A vagyoni helyzet alakulása, valamint a vagyongazdálkodás folyamataiban a kontrollok működése	24
2.1. Az Önkormányzat vagyoni helyzetének 2007-2010 közötti alakulása	24
2.2. A vagyongazdálkodás belső kontrolljainak működése	26
3. Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének korábbi ellenőrzése során tett szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok hasznosítása	28
MELLÉKLETEK	
1. számú Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok (1 oldal)	
2. számú Tájékoztató a költségvetési bevételek és kiadások összetételéről (2 oldal)	

RÖVIDÍTÉSEK, MOZAIKSZAVAK JEGYZÉKE

Törvények

Áht.	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
ÁSZ tv.	az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény

Rendeletek

Áhsz.	az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet
Ámr. ₁	az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet
Ámr. ₂	az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet
Ber.	a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet
2007. évi költségvetési rendelet	az Önkormányzat 3/2007. (II. 23.) számú rendelete a 2007. évi költségvetésről
2008. évi költségvetési rendelet	az Önkormányzat 3/2008. (II. 22.) számú rendelete a 2008. évi költségvetésről
2009. évi költségvetési rendelet	az Önkormányzat 3/2009. (II. 20.) számú rendelete a 2009. évi költségvetésről
2010. évi költségvetési rendelet	az Önkormányzat 2/2010. (II. 12.) számú rendelete a 2010. évi költségvetésről
2011. évi költségvetési rendelet	az Önkormányzat 2/2011. (II. 11.) számú rendelete a 2011. évi költségvetésről
SzMSz	az Önkormányzat 11/2006. (XI. 17.) számú rendelete a Képviselő-testület és Szervei Szervezeti és Működési Szabályzatáról

Szórövidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
FEUVE	folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés
jegyző	Emőd Város Önkormányzatának címzetes főjegyzője
Képviselő-testület	Emőd Város Önkormányzat Képviselő-testülete
polgármester	Emőd Város Önkormányzat polgármestere
Polgármesteri hivatal	Emőd Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Polgármesteri hivatal SzMSz-e	Emőd Város Önkormányzata Polgármesteri hivatalának a Képviselő-testület 62/2006. (XI. 16.) számú határozatával elfogadott Szervezeti és Működési Szabályzata

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

árfolyamkockázat	A külföldi devizában lévő pénzügyi eszközök tulajdonosainak abból fakadó kockázata, hogy az árfolyam elmozdulásával az általuk tartott eszköz hazai fizetőeszközben kifejezett értéke megváltozik. (ezen ellenőrzéshez kialakított értelmezés)
eredményesség	A kitűzött célok megvalósításának mértékeként vagy egy tevékenység kimenete szándékolt és tényleges hatása közötti kapcsolat. Ebben a meghatározásában – kiterjesztve a teljesítmény-ellenőrzés értelmezési tartományára – a hatás az operatív, a specifikus vagy átfogó szinten keletkezett „végterméket” jelenti, amely lehet output, eredmény és hatás egyaránt. (ÁSZ Teljesítmény-ellenőrzési módszertan 16 oldal)
garancia és kezességvállalás	A garanciavállalás az önkormányzat kötelezettségvállalása arra vonatkozóan, hogy a szerződésben meghatározott feltételek beálltakor a garancia kedvezményezettje számára, határozott összegig, határozott időpontig, felszólításra azonnal fizet. Ez a kötelezettség az önkormányzat számára azzal a bizonytalansággal jár, hogy nem tudja, hogy ezt a kötelezettség-vállalását igénybe veszik-e vagy nem, és ha igen, mikor. A kezesség járulékos kötelezettségvállalás, amely lehet egyszerű vagy készfizető, és mindig feltételezi a főkötelezettet. Az egyszerű kezességvállalás esetén a kezes mindaddig megtagadhatja a teljesítést, míg mindazoktól behajtható, akik őt megelőzően vállaltak kötelezettséget. A készfizető kezest nem illeti meg a sortartás kifogása. A fentiek következtében mind a garancia-, mind a kezességvállalás esetében az önkormányzatnak a futamidő teljes időtartama alatt azzal kell számolnia, hogy ha a főkötelezett elmulasztja teljesíteni a fizetést, a vállalt kötelezettséget vele szemben érvényesítik az adott időpontban fennálló összeg erejéig. Előbbiek ismerete szükséges a felelős döntéshozatalhoz, valamint a kezességvállalást megelőzően indokolt, hogy a főkötelezett gazdasági társaság az önkormányzat rendelkezésére bocsássa a garancia- és kezességvállalás alapját képező kötelezettségéről kötött szerződést (pl. hitel, kölcsönszerződés), amelyből nemcsak annak főösszege állapítható meg, hanem a tőke-és járulékai, valamint a törlesztés futamideje, illetve határideje is. (ezen ellenőrzéshez kialakított értelmezés)
kamatkockázat	Az a kockázat, hogy a forint-, vagy a devizahitel futamideje alatt emelkedik a kamat és így a hitel törlesztésére fordítandó összeg. (ezen ellenőrzéshez kialakított értelmezés)
kötvény	Hosszabb lejáratra szóló, hitelviszonyt megtestesítő kama-

tozó értékpapír. A kötvényben a kibocsátó arra kötelezi magát, hogy a kötvényben megjelölt pénzüsszegnek az előre meghatározott kamatát vagy egyéb jutalékait, továbbá az adott pénzüsszeget a kötvény mindenkori tulajdonosának, illetve jogosultjának a megjelölt időben és módon megfizeti. A kötvények csoportosítása és fajtái igen sokfélék. Lehetnek névre, vagy bemutatóra szóló; fix vagy változó kamatozású; állami, közintézményi, jegybanki vagy kereskedelmi banki, illetve vállalati kibocsátású; visszahívható, amely lehetőséget ad a kibocsátó számára, hogy a kötvényt valamilyen előre meghatározott árfolyamon bármikor visszavásárolja. A kötvény lehet átváltható, amely lehetőséget ad a birtokosa részére a kötvények meghatározott időpontban meghatározott számú részvényre történő kicserélésére. A devizakötvényt devizában bocsátják ki. (ezen ellenőrzéshez kialakított értelmezés)

költségvetési bevétel

Az Áht. 69. § (1) bekezdés a) és c) pontjaiban foglaltak figyelembevételével meghatározott összeg, amelynek számítása során a tárgyévi költségvetési bevételeket növeli – a költségvetési hiány belső finanszírozására szolgáló – előző évek pénzmaradványából, vállalkozási maradványából igénybe vett összeg. (Az Áht. alapján ezen ellenőrzéshez kialakított értelmezés.)

PPP (public private partnership)

Az állami és a magánszféra együttműködésének egyik formája, amelynek keretében a közcél a magánszféra jelentős mértékű közreműködésével valósul meg. Az állam (önkormányzat) a közszolgáltatások létrehozását a tradicionálisnál komplexebb módon bízta a magánszférára. Az együttműködés keretében megvalósuló közszolgáltatás hosszú távra szól. A magán partner felelőssége az infrastruktúra tervezésére, megépítésére, működtetésére és legalább részben a projekt finanszírozására terjed ki. Az állam (önkormányzat) és/vagy a szolgáltatások igénybevevője szolgáltatási díjat fizet. A közsférabeli szerződő fél feladata a projekt definiálása, a szolgáltatás elvárt minőségének, mennyiségének és az igénybevétel idejének meghatározása, valamint az árazási politika kialakítása, az ellenőrzési, monitoring feladatok ellátása. (Államháztartási fogalomtár)

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

Emőd Város Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2011. évi ellenőrzéséről

BEVEZETÉS

Az Állami Számvevőszék a 2011. évben életbe lépett stratégiája szerint „*az önkormányzatok ellenőrzése során azok pénzügyi-gazdasági helyzetét értékeli, kockázatait feltárja, valamint az ellenőrzések helyszíneit objektív mutatószámrendszer alapján választja ki*”. E célkitűzéseknek megfelelően összeállított ellenőrzési program alapján végzi a helyi önkormányzatok gazdálkodási rendszerének ellenőrzését, valamint ezen kockázatelemzés alapján történt Emőd Város Önkormányzatának kiválasztása.

Az ellenőrzés célja az Önkormányzatnál annak értékelése volt, hogy:

- biztosított-e a pénzügyi egyensúly, a fizetőképesség, a gazdálkodás stabilitása, ezeket segítette-e az adósság kezelése;
- a vagyoni helyzet a külső és belső tényezők hatására miként változott, megfelelően biztosították-e a vagyongazdálkodás szabályosságát, eredményességét a belső kontrollok;
- hasznosultak-e a gazdálkodási rendszer korábbi ellenőrzése során tett szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok.

Az ellenőrzés típusa: teljesítmény-ellenőrzés, továbbá az ellenőrzés meghatározott területein szabályszerűségi ellenőrzés.

Az ellenőrzött időszak: a pénzügyi, vagyoni helyzettel kapcsolatos elemzéseket, értékeléseket, valamint az önkormányzat gazdálkodási rendszerének korábbi ellenőrzése során tett javaslatok megvalósításának ellenőrzését alapvetően a 2007-2010. évekre vonatkozóan végeztük, valamint lehetőség szerint kitértünk a helyszíni ellenőrzést megelőző utolsó negyedév végéig terjedő időszakra is. A vagyongazdálkodás belső kontrolljai működésének tesztelése a 2010. évre, valamint a helyszíni ellenőrzést megelőző utolsó negyedév végéig terjedő időszakra vonatkozott.

Az ellenőrzés jogszabályi alapját az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § (3), (5), (6) és (9) bekezdései, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (1) bekezdése, az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 104. § (3), és a 120/A. § (1) bekezdése előírásai képezték.

Emőd Város állandó lakosainak száma 2011. január 1-jén 5305 fő volt. A 2010. évi önkormányzati képviselő és polgármester választást követően az Önkormányzat kilenc tagú Képviselő-testületének munkáját öt állandó bizottság segítette. A polgármester a 1990. évi önkormányzati képviselő és polgármester választás óta tölti be tisztségét, míg a jegyző 2002 óta.

Az Önkormányzat pénzügyi egyensúlyi helyzetének rövid bemutatásán túlmenően a pénzügyi egyensúly fenntartását, a pénzügyi kockázatok kezelését és annak hatását (a pénzügyi egyensúly fenntartását veszélyeztető külső és belső pénzügyi kockázatok csökkentésére hozott döntések, tett intézkedések eredményességét) minősítettük. Lényegességi szempontok figyelembevételével értékeltük a döntés-előkészítést, a megtett intézkedések eredményességét és azt, hogy a pénzügyi egyensúly fenntartását mely kockázatok és milyen mértékben veszélyeztették. Az ellenőrzés részletes szempontok szerinti elvégzéséhez az egységes végrehajtás alapját az ellenőrzési program mellékletét képező teljesítmény-ellenőrzési kérdéssfa és a kapcsolódóan meghatározott kritériumok, valamint a fogalmak egységes tartalmát meghatározó értelmező szótár biztosította.

A vagyongazdálkodás ellenőrzése kiterjedt a vagyon értékének, összetételének, 2007-2010. évek között a vagyonváltozást előidéző okok elemzésére. A vagyongazdálkodás belső kontrolljai azonosításának és működésének ellenőrzése keretében a vagyonértékesítés és a vagyonhasznosítás, valamint a finanszírozási célú pénzügyi műveletek folyamatait értékeltük¹. Felmértük a belső kontrollokban rejlő kockázatot, minősítettük a kontrollok működését és meghatároztuk, hogy a vagyongazdálkodás folyamatában mely kontrollok nem biztosították a működésbeli hibák megelőzését, feltárását, kijavítását, és ezáltal veszélyeztették az eredményes, megfelelő működést.

A vagyongazdálkodási folyamatokban alkalmazott belső kontrollok azonosításának és működésének vizsgálatát többlépcsős megfeleléségi tesztek útján végeztük. A vizsgált területek könyvviteli tételei alapján (meghatározott tételszám felett egyszerű véletlen minta alapján) történt a vagyongazdálkodás belső kontrolljai működésének a megítélése. Az ellenőrzés során alkalmazott módszer – többlépcsős megfeleléségi teszt – lényege, hogy a kiválasztott minta ellenőrzését csak addig végeztük, amíg elegendő és megfelelő bizonyítékot nem

¹ A vagyongazdálkodás területén a szabályozottságban rejlő kockázatot alacsonynak minősítettük, ha a szabályozottság megfelelő védelmet nyújtott a vagyongazdálkodással összefüggő hibák bekövetkezése ellen. Közepesnek minősítettük a vagyongazdálkodás szabályozottságában rejlő kockázatot, amennyiben a szabályozottság a lehetséges vagyongazdálkodási hibák többsége ellen védelmet nyújtott. Magasnak értékeltük a vagyongazdálkodás szabályozottságában rejlő kockázatot, ha a szabályok – kialakításuk hiányában, vagy hiányos kialakításuk miatt – nem nyújtottak elegendő védelmet a lehetséges vagyongazdálkodási hibákkal szemben.

szereztünk a vizsgált folyamatok kulcskontrolljai működésének megfelelő vagy nem megfelelő voltáról².

Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének korábbi ellenőrzésekor tett szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok hasznosulását utóellenőrzés keretében ellenőriztük.

A helyszíni ellenőrzés során kitöltött – az ellenőrzést végző számvevő és az Önkormányzati hivatal felelős köztisztviselője által aláírt – ellenőrzési munkalapokat, azok kitöltési útmutatóit, továbbá a megfelelőségi tesztek dokumentumait a polgármester részére a számvevői jelentéssel egyidejűleg átadtuk.

² A vagyongazdálkodás területén azonosított kontrollok működését kiválóan értékeltük abban az esetben, ha azok működése megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak és a legmagasabb szintű elvárásoknak. Jónak minősítettük a vagyongazdálkodás területén azonosított kontrollok működését, ha a megállapított kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságok nem veszélyeztették a vagyongazdálkodás ellenőrzött területei hibáinak megelőzését és kijavítását. Amennyiben a kontrollok működésében túl sok hiányosság fordult elő ahhoz, hogy a kontrollok biztosítsák a vagyongazdálkodási hibák megelőzését, feltárását, kijavítását és ezáltal veszélyezteték az eredményes, megfelelő vagyongazdálkodást, a kontrollok működése gyenge minősítést kapott.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az Önkormányzat – a **feladatainak végrehajtása** érdekében – a Polgármesteri hivatal mellett a 2007. és a 2010. évben is hat költségvetési szervet működtetett, amelyek gazdálkodását közülük egy intézmény fogta össze. Ez a költségvetési szerv végzi a városüzemeltetési, zöldterület- és ingatlankezelési feladatokat, a közhasznú és közcélú foglalkoztatást, karbantartást, élelmezési tevékenységet, a szociális juttatások folyósítását, a védőnői szolgálat valamint a kistérségi családsegítő és gyermekjóléti szolgálat működtetését, továbbá ellátja a gazdálkodási feladatokat az óvodai nevelést, az általános iskolai, az alapfokú művészeti és a szakiskolai oktatást, az idősek nappali ellátását, a közművelődési és könyvtári tevékenységet végző, önállóan működő intézmények részére.

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatok ellátásáról önkormányzati társulás megbízásával gondoskodik. Az Önkormányzat 2007-2009 között **a közfeladat-ellátás szervezeti formájának változtatásáról** nem döntött, 2010-ben a szennyvíztisztítás európai uniós támogatással történő korszerűsítése érdekében határozott az Emődi Agglomeráció Szennyvíztisztító Fejlesztési Önkormányzati Társulás létrehozásáról. A Társulás tevékenységét a benyújtott pályázat támogatása esetén kezdi meg. Az Önkormányzat gazdasági társasági részesedéssel nem rendelkezik.

Az Önkormányzat **önként vállalt feladatként gondoskodott** az alapfokú zeneoktatásról, valamint szakképesítés megszerzésére felkészítő szakmai elméleti szakiskolai oktatásról, amelyekre 2010-ben költségvetési kiadásának 3,8%-át, (37,3 millió Ft-ot) fordított.

A Polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselők száma 2007. január 1-jén 23 fő, 2011. január 1-jén 21 fő, a költségvetési szerveknél foglalkoztatott közalkalmazottak száma 2007. január 1-jén 131, 2011. január 1-jén 113 fő volt.

A vizsgált időszakban az Önkormányzat **pénzügyi helyzetét** – az elemzéséhez alkalmazott **CLF módszer szerint** – a következők jellemzik: A folyó költségvetések egyenlege (a működési jövedelem) összességében pozitív volt. Egy évben mutatkozott minimális hiány. Emellett is minden évben igénybe vett munkabérhitelt, ez azonban nem vált tartóssá. A felhalmozási költségvetések egyenlege a 2007. év kivételével minden évben negatív összegű volt. Ez nem járt pénzügyi kockázattal, mert részben a finanszírozási műveletekkel, de még inkább a rendelkezésre álló maradvánnyal biztosítani tudták a pénzügyi egyensúlyt.

Az Önkormányzat 2011 utáni kötelezettségei (pénzintézeti, szállítói, egyéb) 337,0 millió Ft, amelyből a pénzintézeti kötelezettség 2011-2013 között 62,5 millió Ft, a 2013 után 187,5 millió Ft. Egyéb hosszú lejáratú kötelezettséggel az Önkormányzat nem rendelkezik. A könyvviteli mérleg szerinti hosszú lejáratú kötelezettség teljesítése nem számszerűsített.

Az Önkormányzat **költségvetési bevétele** a 2007. évi 883,3 millió Ft-ról 2010-re 974,2 millió Ft-ra, 10,3%-kal emelkedett. Ezen belül legnagyobb mértékben – 236,7 millió Ft-tal, 67,8%-kal – a kapott működési és felhalmozási célú költségvetési támogatás emelkedett, ugyanakkor az átengedett adók összege – 120,0 millió Ft-tal, 33,4%-kal – csökkent. Az összes költségvetési bevétel 9,2%-át a saját bevétel, 4,3%-át a helyi adóbevétel biztosította 2010-ben. A helyi adóbevétel összes költségvetési bevételben való aránya a 2007. évihez viszonyítva 0,4 százalékponttal csökkent.

Az összes **költségvetési kiadás** 2010-ben 960,3 millió Ft volt, amelyből a felhalmozási célú kiadás (125,6 millió Ft) részaránya 2007-hez viszonyítva 2010-re 8 százalékponttal nőtt, a 2010. évben 13% volt. A 2011. évi költségvetésben 667,0 millió Ft költségvetési bevételt és 829,4 millió Ft költségvetési kiadást irányoztak elő. A tervezett költségvetési bevételt meghaladó költségvetési kiadásra a fedezetet az előző évi pénzmaradvány igénybevételével, valamint hosszú lejáratú hitel felvételével tervezték biztosítani. Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó bevételi-kiadási adatokat, mutatószámokat az 1-2. számú mellékletek tartalmazzák.

Vizsgálták és betartották az Ötv. adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásának felső határára és a visszafizetés fedezetére vonatkozó előírásait, a Képviselő-testület kiadás csökkentésére vonatkozó döntései megtakarítást eredményeztek, az átmenetileg szabad forrást a bevételek növelése érdekében lekötötték, a folyamatos fizetőképesség fenntartásához a munkabér megelőlegezési hitelen kívül egyéb likviditást biztosító hitelt nem vettek igénybe.

A pénzügyi egyensúly biztosításához ugyanakkor 2007-2010 között minden évben szükség volt a helyi önkormányzatok működőképességének megőrzését szolgáló kiegészítő támogatás igénybevételére. A 2007. évi 250,0 millió Ft kibocsátású, 15 éves lejáratú, változó kamatozású, svájci frank alapú, három év türelmi idő után visszafizetendő kötvény kibocsátására vonatkozóan kötött szerződésben az Önkormányzat lemondott arról a lehetőségről, hogy a kötvénykibocsátás bevételéből képződő átmenetileg szabad forrás lekötésénél a kötvénykibocsátást végző pénzügyintézeteken kívül más pénzügyintézetektől is kérhessen ajánlatot, és ezek közül választhassa ki a legkedvezőbbet. Az összes bevételi forráson belül a változó kamatozású, devizában fennálló hosszú lejáratú kötelezettségek aránya növekedett. A Képviselő-testület nem kapott évente tájékoztatást arról, hogy a kötvénykibocsátás miatti adósságszolgálati kötelezettséget az Önkormányzat milyen feltételek mellett tudja teljesíteni.

Az államháztartáson kívüli szervezeteknek év közben nyújtott kölcsönök és támogatások esetében a támogatásra vonatkozó döntést megelőzően a Képviselő-testület részére nem mutatták be az Önkormányzat pénzügyi lehetőségeit, hatását a költségvetés hiányára/többletére.

Az Önkormányzat a 2011. év I. negyedéve végén 0,8 millió Ft 30 és 60 nap közötti, valamint 2,9 millió Ft 365 napon túli lejárt – Sajó- Hernádvölgyi és Bükkvidéki Önkormányzatok Terület- és Településfejlesztési Társulásával szemben fennálló – szállítói tartozással rendelkezett.

Az Önkormányzat 2010. december 31-én a könyvviteli mérleg szerint 3644,6 millió Ft értékű **vagyonnal** rendelkezett. A vagyon 2007-2010 között 204,1 millió Ft-tal, 5,3%-kal csökkent, elsősorban a vagyon 31,4%-át képviselő üzemeltetésre átadott eszközök után elszámolt értékcsökkenés miatti nettó érték csökkenésének hatására. Ezen eszközöknél a **felújítási igény** még nem jelentkezett, így a visszapótlás hiánya még nem okozott gondot. A vagyon összetételét 2007-2010 között módosította a 2007. évben kibocsátott kötvény számviteli értékének emelkedése miatti kötelezettségek 87,0 millió Ft-os, 34,8%-os növekedése, valamint az áruszállításból, szolgáltatásnyújtásból származó kötelezettségek év végi állományának 0,01 millió Ft-ról 26,4 ezer Ft-ra történt emelkedése. A könyvviteli mérlegben kimutatott vagyoncsökkenés, illetve a kötelezettségek emelkedése indokolta az Önkormányzat ellenőrzésre történő kiválasztását.

A **vagyongazdálkodási folyamatok belső kontrolljai meghatározásának**, beépítésének hiányosságai közepes kockázatot jelentettek a feladatok megfelelő végrehajtásában.

A jegyző – a vagyon védelme és a körültekintő gazdálkodás követelménye ellenére – nem szabályozta az adatvédelem és adatbiztonság rendjét, a céljellegű támogatások nyújtásának, valamint a gazdálkodási adatok közzétételének eljárási rendjét, a vagyonértékesítéssel, vagyonhasznosítással kapcsolatban a döntés előkészítés folyamatában a költség-haszon elemzés készítésének kötelezettségét, az Önkormányzat tulajdonosi jogainak, érdekeinek védelmét szolgáló garanciális elemek szerződésben, egyéb dokumentumban való rögzítésének kötelezettségét. A finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel összefüggésben nem írta elő a pénzügyi kockázatok felmérésének, valamint a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettségek költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatása vizsgálatának kötelezettségét. Nem határozta meg továbbá a vagyongazdálkodási folyamatok rögzítésénél alkalmazott informatikai programok adatai használatára vonatkozó követelményeket, és az ellenőrzési nyomvonalban a vagyongazdálkodási folyamatokra az ellenőrzési feladatokat, felelősöket. Hiányosan írta elő a vagyongazdálkodással kapcsolatos információs és monitoring feladatokat.

A kialakított kontrollok ugyanakkor a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtottak, mivel meghatározták a vagyongazdálkodás stratégiai céljait, szabályait, a vagyongazdálkodással foglalkozók feladatait, hatáskörét, kialakították a vagyongazdálkodásra is kiterjedően a kockázatkezelés rendjét, a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzési rendszert.

A Polgármesteri hivatalban a **vagyongazdálkodási folyamatokban a belső kontrollok működése** jó volt. A szabályozásban foglaltaknak megfelelően betartották a tulajdonosi jogok gyakorlására előírt rendelkezéseket, a vagyongazdálkodási tevékenységek folyamataiban az előírt dokumentumokat elkészítették, teljesítették az adatszolgáltatási, jelentéstételi és közzétételi kötelezettséget, közzétették a vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű adatokat. Nem értékelték azonban a vagyongazdálkodás folyamatában a külső és belső kockázatokat, és nem végezték el évenként a beazonosított kockázatok továbbá a belső kontrollok működésének felülvizsgálatát, valamint az előírt nyomon követési módszerrel nem kísérték figyelemmel a vagyongazdálkodási folyamatot.

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben az ingatlanok felújításával, valamint az államháztartáson kívülre nonprofit szervezeteknek, egyháznak és nem önkormányzati többségi tulajdonú vállalkozásoknak nyújtott céljellegű működési és felhalmozási célú támogatásokkal kapcsolatos **kifizetések során a belső kontrollok működése** kiváló, mert a vonatkozó előírásokat betartották. A kötelezettségvállalás ellenjegyzésére felhatalmazott személy a kötelezettségvállalás ellenjegyzése során ellenőrizte, hogy a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, valamint a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre áll, továbbá meggyőződött a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásáról. A szakmai teljesítés igazolására a jegyző által kijelölt személyek ellenőrizték, szakmailag igazolták a kifizetések jogosultságát, összecszerúségét és a szerződések, megállapodások teljesítését, valamint az utalványok ellenjegyzője meggyőződött a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásáról.

Az ÁSZ az Önkormányzat gazdálkodási rendszerét 2008-ban ellenőrizte átfogó jelleggel. Az **utóellenőrzés** során megállapítottuk, hogy a Képviselő-testület a jelentésben foglaltakat megismerte, a javaslatok megvalósítására vonatkozó intézkedési tervet tudomásul vette. Az ellenőrzés során tett javaslatok közül 12-t (63%-ot) hasznosítottak, hetet (37%-ot) nem valósítottak meg. A megtett tíz szabályszerűségi és kettő célszerűségi intézkedés következtében összességében javult a gazdálkodási és a pénzügyi-számviteli feladatok szabályozottsága. A megtett intézkedések hatására megvalósultak a gazdálkodás és a pénzügyi-számviteli feladatellátás szabályozottságára, a költségvetési gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlására, a közpénzek felhasználására, a köztulajdon felhasználására, nyilvánosságára, a pénzmaradvány elszámolás és felülvizsgálat rendjére, valamint az önkormányzati gazdálkodás egyéb területeinek törvényes, illetve célszerűbb, gazdaságosabb ellátására vonatkozó szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok.

Négy szabályszerűségi és három célszerűségi javaslat nem hasznosult. A jegyző nem gondoskodott arról, hogy a költségvetési rendelettervezetekben a költségvetés kiadási főösszegének megállapítása az Áht-ban foglaltak alapján a finanszírozási célú pénzügyi műveletek kiadásai nélkül történjen, nem biztosította az Ámr._{1,2}-ben meghatározottak ellenére a 2008-2010. évi költségvetési beszámoló szöveges indokolásának Önkormányzat honlapján történő közzétételét, a Ber-ben foglaltak ellenére a belső ellenőrzést végző társulás felé nem intézkedett annak érdekében, hogy a Polgármesteri hivatalnál és az önkormányzati költségvetési intézményeknél a FEUVE rendszer kiépítésének, működésének szabályszerűsége, a pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszerek működése, valamint a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodás, a vagyon megóvása és gyarapítása, a beszámoló megbízhatósága ellenőrzésre kerüljön. Nem intézkedett továbbá az Ötv-ben foglaltak ellenére a kedvezményezett szervezeteknél az Önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetés szerinti felhasználásának ellenőrzéséről, az informatikai stratégia e-közigazgatással kapcsolatos célokkal, szükséges feltételekkel történő kiegészítéséről, nem alakította ki az e-közigazgatási feladatokat ellátó informatikai rendszer ügyfelek általi igénybevételének figyelési rendszerét, nem gondoskodott arról, hogy valamennyi analitikus nyilvántartás adatait elektronikus formában tárolják, a főkönyvi nyilvántartás az analitikus nyilvántartásból au-

tomatikusan történjen és a számítógépes program biztosítsa a főkönyv és a költségvetési beszámoló adatainak egyezőségét.

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

a polgármesternek

a munka színvonalának javítása érdekében

1. kezdeményezze, hogy a jelentésben foglaltakat a Képviselő-testület tárgyalja meg és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készíttessen intézkedési tervet a határidők és felelősök megjelölésével;
2. a pénzügyi egyensúly érdekében
 - a) a jegyző által készített előterjesztés alapján tájékoztassa a Képviselő-testületet évente az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó fizetési kötelezettségek konkrét visszafizetési forrásairól a teljes futamidőre kiterjedően;
 - b) gondoskodjon arról, hogy a jövőben az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokról szóló képviselő-testületi döntéseket megalapozó előterjesztések tartalmazzák a teljes futamidőre várható tőketörlesztés, kamat és egyéb költség forrásainak, továbbá a kamat- és árfolyamkockázatnak a bemutatását;

a jegyzőnek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. a belső kontrollrendszer Ámr.₂ 155. § (2) bekezdésének megfelelő működése érdekében
 - a) szabályozza az adatvédelem és adatbiztonság rendjét, a céljelleggel nyújtott támogatások eljárási rendjét és, valamint a közzétételi eljárás rendjét;
 - b) írja elő az önkormányzati vagyon értékesítésével, hasznosításával kapcsolatos eljárás során a döntés előkészítés folyamatában a költség-haszon elemzés készítésének kötelezettségét, valamint a végrehajtás fázisában az Önkormányzat tulajdonosi jogainak, érdekeinek védelmét szolgáló garanciális elemek szerződésben vagy egyéb dokumentumban való rögzítésének kötelezettségét;
 - c) írja elő a finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel összefüggésben a pénzügyi kockázatok felmérésének kötelezettségét, a hitelfelvételről, kötvénykibocsátásról szóló döntés előkészítési folyamatában a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettségek költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatása vizsgálatának kötelezettségét;
 - d) határozza meg az informatikai szabályzatban a vagyongazdálkodási folyamatok rögzítésére használt informatikai programok adatai használatára vonatkozó követelményeket;

- e) határozza meg a bevételeket megalapozó döntések szerződésben történő felülvizsgálatának feladatai között annak ellenőrzési kötelezettségét, hogy a szerződés tartalmazza-e a döntési hatáskörrel rendelkezők által meghatározott feltételeket, valamint azt, hogy a szerződést az arra hatáskörrel rendelkező személy írta-e alá;
 - f) jelölje ki a bevételeket megalapozó döntésekben meghatározott feltételek szerződésben történő érvényesítése ellenőrzésének végrehajtásáért felelős személyeket az ingatlan értékesítések esetében;
2. határozza meg az Ámr.₂ 156. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az ellenőrzési nyomvonalban a vagyongazdálkodási folyamatokra vonatkozó ellenőrzési pontokat, az ellenőrzésért felelősöket;
3. az információk illetékes szervezethez, személyhez történő eljuttatása érdekében az Ámr.₂ 159. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően
- a) határozza meg a vagyongazdálkodás külső és belső információi kezelésének rendjét és a közérdekű adatok kezelésének rendjét;
 - b) alakítsa ki a Polgármesteri hivatalban a vezetői információs rendszert;
4. írja elő az Önkormányzat tevékenységének, a célok megvalósításának Ámr.₂ 160. §-a szerinti nyomon követése érdekében a monitoring stratégiában
- a) az indikátorok megvalósulásának, illetve eltéréseinek vizsgálatát;
 - b) a belső kontrollrendszer működésének évenkénti felülvizsgálatát;
5. gondoskodjon az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének 2008. évi ellenőrzése során az ÁSZ által részére tett és nem teljesült szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok végrehajtásáról.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. AZ ÖNKORMÁNYZAT ADÓSSÁGKEZELÉSI TEVÉKENYSÉGÉNEK EREDMÉNYESSÉGE A PÉNZÜGYI EGYENSÚLY FENNTARTÁSÁBAN, AZ ADÓSSÁGOT KELETKEZTETŐ KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSOK PÉNZÜGYI KOCKÁZATAINAK HATÁSA A GAZDÁLKODÁS STABILITÁSÁRA, A KÖZFELADAT-ELLÁTÁSRA

A hagyományos költségvetési szerkezet helyett az önkormányzat pénzügyi helyzetét a **CLF módszerrel** mutatjuk be, amelyben jobban elkülönülnek a vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások a feladatokkal kapcsolatos közvetlen működtetési bevételektől és kiadásoktól. A módszer következetesen elkülöníti a folyó és a felhalmozási költségvetés bevételeit és kiadásait, azok költségvetési egyenlegeit. (A saját folyó bevételek, valamint a saját felhalmozási bevételek nem tartalmazzák az előző évi pénzmaradványok felhasználásából származó pénzforgalom nélküli bevételeket³.)

A folyó költségvetés egyenlege, a működési jövedelem megmutatja, hogy az önkormányzat éves folyó bevétele fedezetet biztosít-e a kötelező és önként vállalt feladatellátáshoz kapcsolódó éves folyó kiadására. A működési jövedelem negatív értéke pénzügyileg fenntarthatatlan helyzetet jelez. A mutató pozitív értéke megtakarítást mutat, amely forrásul szolgálhat az önkormányzat fennálló kötelezettségei megfizetéséhez, valamint fejlesztéseihez.

A felhalmozási költségvetés pozitív értéke felhalmozási többletet mutat, amely a jövőbeni fejlesztések forrását biztosíthatja. Amennyiben a folyó költségvetési hiány finanszírozása a felhalmozási többletből történik, ez szűkebb értelemben vagyonszerzésnek tekinthető. Amennyiben a felhalmozási költségvetés megtakarítása fejlesztési célú hitelek, kötvények adósságszolgálatát finanszírozza, az – változatlan vagyontömeg mellett – a korábban megelőlegetett tőkebevételek valós realizációjának tekinthető.

A módszer a **pénzügyi kapacitás** fogalmát helyezi a középpontba. Az adós hitelfelvételi képessége, hosszú távú fizetőképessége vagy bonitása a pénzügyi kapacitással, ezen belül is a **nettó működési jövedelemmel** jellemezhető. A nettó működési jövedelem negatív értéke az egyes költségvetési években jelentkező adósságszolgálat túlzott mértékére utal⁴. A nettó működési jövedelem negatív értékének felhalmozási többletből, vagy további hitelből történő finanszírozása pénzügyileg nem fenntartható gazdálkodást vetít előre. A pozitív értéket mutató nettó működési jövedelem fejlesztési kiadások fedezetét biztosíthatja, il-

³ A költségvetési években kialakuló hiány finanszírozása az előző években képzett tartalékok felhasználásával is történhet.

⁴ Kivéve, ha annak finanszírozására a korábbi években képzett tartalékok fedezetet nyújtanak.

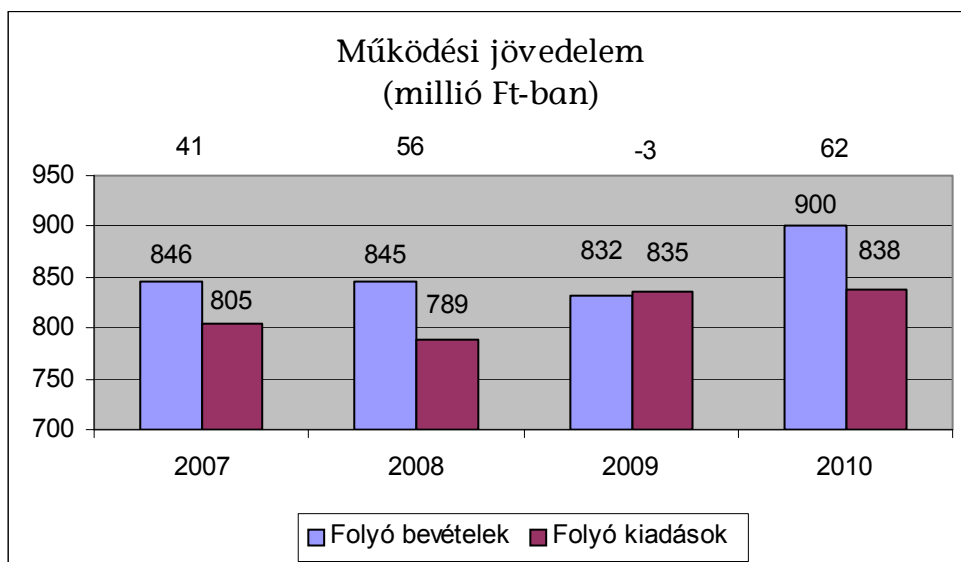
letve a folyamatosan, évenként képződő pozitív nettó működési jövedelemből meghatározható a jövőben vállalható, teljesíthető éves adósságszolgálat, így módon az a hitelösszeg, amely – a többi tényezőt, feltételt adottnak tekintve – visszafizetési kockázat nélkül felvehető.

CLF módszer szerinti önkormányzati összesen adatok⁵

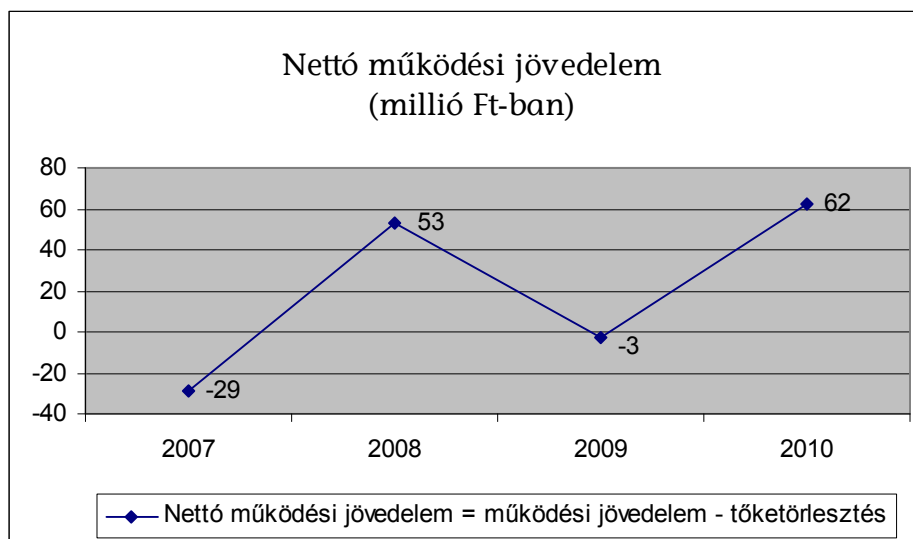
Megnevezés	2007	2008	2009	2010
	ezer Ft			
Folyó bevételek	845 627	845 289	831 916	899 896
Folyó kiadások	804 920	789 617	834 722	838 387
Működési jövedelem	40 707	55 672	-2 806	61 509
Nettó működési jövedelem = működési jövedelem - tőketörlesztés	-28 863	52 872	-2 806	61 509
Felhalmozási bevételek	35 559	5 254	16 026	74 324
Felhalmozási kiadások	30 676	78 036	45 569	133 354
Felhalmozási költségvetés egyenlege	4 883	-72 782	-29 543	-59 030
Finanszírozási műveletek nélküli (GFS) pozíció	45 590	-17 110	-32 349	2 479
Finanszírozási műveletek egyenlege	-51 514	45 973	-16 704	22 009
Tárgyévi pozíció	-5 924	28 863	-49 053	24 488
Egyéb tájékoztató adatok				
Összes kötelezettség	264 702	324 597	336 357	427 608
ebből rövid lejáratú	14 702	40 088	35 287	90 631
Összes szállítói kötelezettség	8	18 483	26 269	26 360
ebből lejárt	0	3 734	3 734	2 939
Pénz és tőkepiaci kötelezettség (adósság)	252 800	284 509	301 070	367 677
ebből rövid lejáratú	2 800	0	0	30 700
Folyószámlahitel napi átlagos állománya	0	0	0	0
Likvidhitel napi átlagos állománya	0	0	0	0
Munkabérhitel napi átlagos állománya	534	525	485	510
Egyéb finanszírozásba vonható eszközök összesen:	229 999	218 869	159 867	164 515
Ebből: Tartós hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok	199 999	160 027	150 000	130 009
Pénzeszközök (idegen pénzeszközök nélkül)	30 040	58 862	9 867	34 516

⁵ A CLF módszer alapján a számításokat az önkormányzatok összevont, nettósított, a MÁK központi információs rendszere részére leadott éves költségvetési beszámolójának 80-as űrlapjában szerepeltetett adatok alapján végeztük.

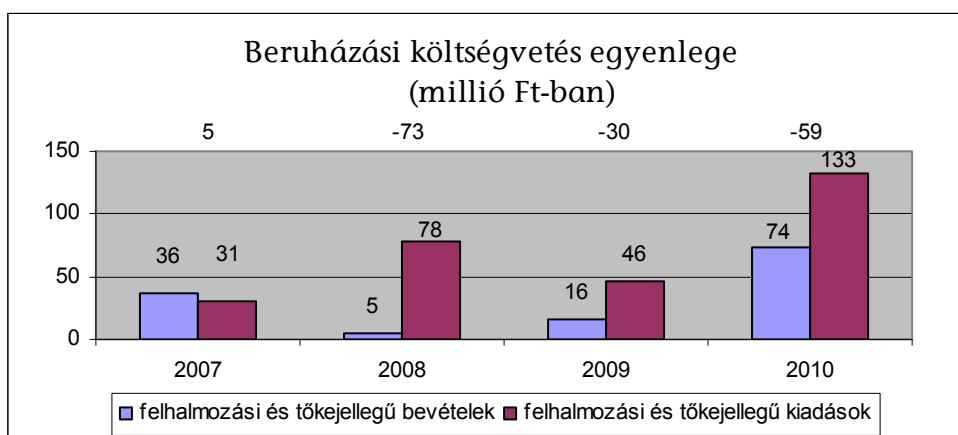
A vizsgált időszakban az Önkormányzat **folyó költségvetési egyenlege** (működési jövedelme) csaknem végig pozitív volt. Kisebb hiány 2009-ben fordult elő.



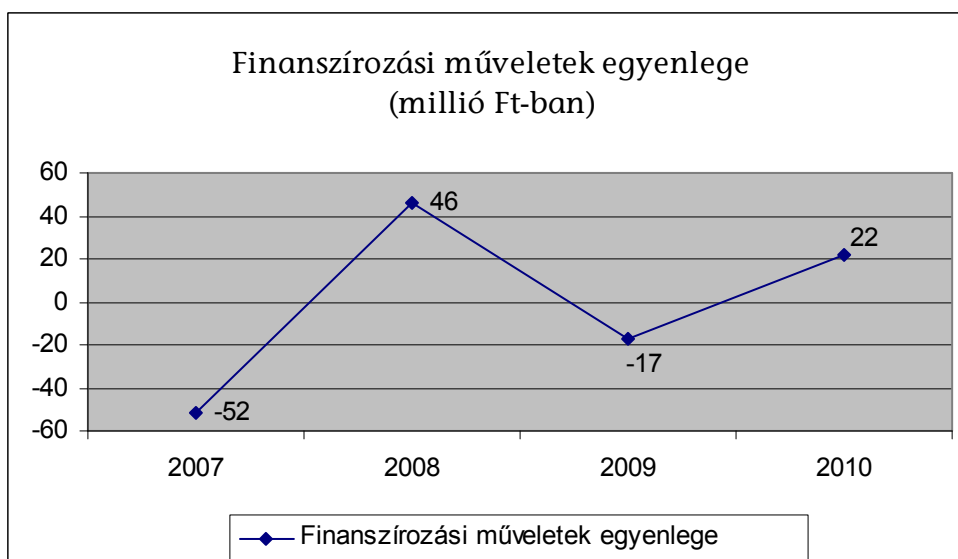
A tőketörlesztés hatását is tükröző **nettó működési jövedelem** két évben negatív volt. Számottevő hiány 2007-ben jelentkezett.



A **felhalmozási költségvetés egyenlege** 2008 óta vált negatívvá.



Az Önkormányzatnál a **finanszírozási műveletek egyenlege** változott, 2007-ben és 2009-ben negatív, 2008-ban és 2010-ben pozitív volt.



Az **Önkormányzat pénzügyi egyensúlya a vizsgált időszakban biztosított volt**, mert az egyes években keletkező működési, felhalmozási, valamint a finanszírozási műveleteknél jelentkező hiányra a rendelkezésre álló tartalék (maradvány) fedezetet nyújtott.

A **Képviselő-testület** a 2007. év és a 2011. év I. negyedév között **egy alkalommal döntött⁶ hosszú lejáratú** adósságot keletkeztető **kötelezettségvállalásról**. A polgármester a Képviselő-testület döntésének megfelelően három pénzügyintézetektől kért ajánlatot a kötvény kibocsátással kapcsolatosan. A pénzügyintézetektől azonosan 15 évre, három éves türelmi idővel, negyedéves hiteltörlesztéssel kérte be az ajánlatokat, majd ezeket a Képviselő-testület elé terjesztette, majd ezt követően került sor a legjobb ajánlat kiválasztására.

⁶ A Képviselő-testület a 56/2007. (XI. 22.) számú határozatában döntött a kötvénykibocsátásról.

A Képviselő-testület döntése alapján 2007. december 11-én 15 éves futamidejű, változó kamatozású, 250 millió Ft-nak megfelelő, svájci frank alapú, névre szóló, „Emőd 2022” elnevezésű kötvény zártkörű forgalomba hozataláról kötöttek szerződést a kiválasztott pénzügyintézettel. A tőke visszafizetése három év és három hó türelmi idő után, 2011. március 30-tól negyedévente esedékes, egyenlő részletekben. A kötvény-kibocsátási szerződésben rögzítették, hogy az Önkormányzat a kötvény-kibocsátásban közreműködő pénzügyintézet felé fennálló korábbi hitelszerződésből eredő 43,9 millió Ft összegű tartozását a kötvény kibocsátásból befolyt összegből kiegyenlíti. Az Önkormányzat a változó kamatozással, devizában kibocsátott kötvény kamatkockázatának és árfolyamkockázatának kezelése, valamint a kötvény teljes futamidejére pénzügyi ügyletek bonyolítása céljából a kötvény-kibocsátásban közreműködő pénzügyintézettel együttműködési megállapodást kötött.

A kötvény kibocsátását megelőzően (a 2007. szeptember 30-i időpontra vonatkozóan) a Képviselő-testület tájékoztatást kapott az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalása felső határának alakulásáról. A számítás szerint az Önkormányzat adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalásának felső határa 19 millió Ft volt. A kötvény kibocsátása során az adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalás felső határára vonatkozó előírást betartották.

A kötvény kibocsátásakor meghatározták annak visszafizetési forrását. Az Önkormányzat **a kötvényt felhalmozási céllal** (útberuházásokra, valamint ingatlan felújítások pályázati önerejének biztosítása érdekében) **bocsátotta ki**. A felhalmozási célú adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásról szóló döntés előkészítése során nem végeztek a felhalmozási kiadások megtérülésére vonatkozó számításokat, értékeléseket, nem vizsgálták a fejlesztéssel létrehozni tervezett tárgyi eszközök fenntartásának várható költségeit.

A változó kamatozású, svájci frank alapú kötvény kibocsátását megelőzően a polgármester tájékoztatta a Képviselő-testületet a kamat- és árfolyamkockázatokról. A döntés előkészítése során vizsgálták a tervezett felhalmozási tevékenység szükségességét, fontosságát a közfeladatok ellátása szempontjából.

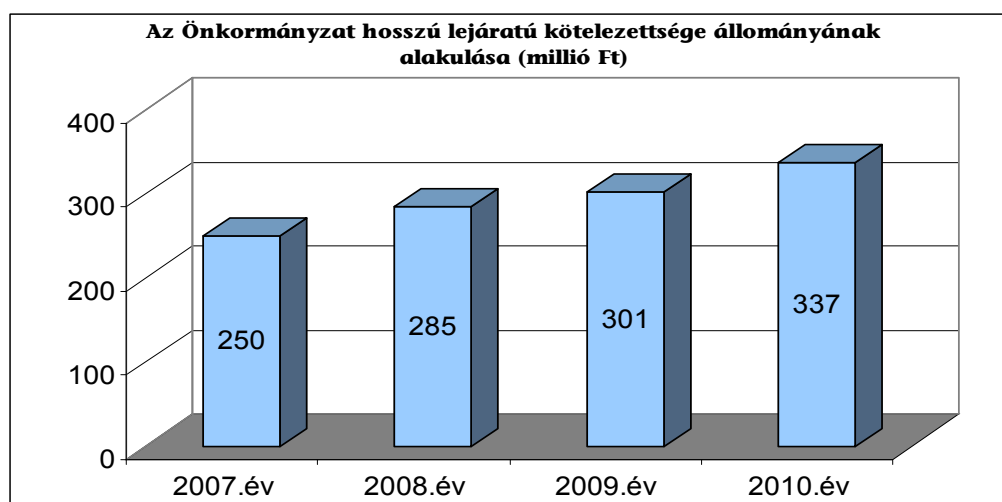
Az Önkormányzat PPP konstrukcióban a 2007. év és a 2011. év I. negyedév között beruházást nem végzett, illetve garancia- és kezességvállalásokkal kapcsolatos hosszú távú kötelezettségvállalást nem tett.

A **Képviselő-testület** a 2007-2010. évi **zárszámadási rendeletekben évente tájékoztatást kapott** az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó **fizetési kötelezettségekről**. A rendeletekben bemutatásra kerültek a hosszú lejáratú, adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásból adódó tőke- és kamatfizetési kötelezettségek, azonban nem rögzítették azok visszafizetésének konkrét forrásait. (A kötelezettségvállalásokhoz nem rendelték hozzá, hogy milyen bevételekből fogják azokat finanszírozni.) Az Önkormányzat pénzügyintézettel szemben fennálló együttes kötelezettség állománya 2006. december 31-én 72,4 millió Ft, 2010. december 31-én 458,3 millió Ft volt.

Az Önkormányzat bevételt növelő intézkedései eredményeként az intézményi működési bevételek emelkedtek, továbbá igénybe vettek a működőképesség megőrzésére kiegészítő támogatást. Az önkormányzati saját bevétel

2007-2010 között 67,0 millió Ft és 95,8 millió Ft között ingadozott, legmagasabb 2008-ban volt. A saját bevételek meghatározó részét (2007-ben 62,2%-át, 2010-ben 46,7%-át) a helyi adók biztosították. Ennek beszedési tevékenységét a 2009. év III. negyedévében felülvizsgálták. A megtett intézkedések eredményeként a 2009. október 30-án fennálló 23,7 millió Ft kintlévőség 2009. december 21-ére 20,7 millió Ft-ra csökkent.

A kötvénykibocsátás bevételéből képződött átmenetileg szabad pénzeszközt a 2007. évi kötvénykibocsátásban közreműködő **pénzintézetnél rendszeresen lekötötték**. Az Önkormányzat a kötvény kibocsátására vonatkozóan kötött szerződésben lemondott arról a lehetőségről, hogy a kötvénykibocsátás bevételéből képződő átmenetileg szabad forrás lekötésénél, betétként történő elhelyezésénél a kötvény kibocsátást végző pénzintézetten kívül más pénzintézetektől is kérhessen ajánlatot, és ezek közül választhassa ki a legkedvezőbbet. Az átmenetileg szabad pénzeszközöknek a kötvénykibocsátást végző pénzintézetnél történt lekötéséből (betételhelyezés, kincstárjegyvásárlás) 2007-ben 0,4 millió Ft, 2008-ban 18,3 millió Ft, 2009-ben 14,1 millió Ft, 2010-ben 14,6 millió Ft kamatbevételt értek el. A kötvénykibocsátás bevételéből képződött átmenetileg szabad forrásból végrehajtott finanszírozási célú pénzügyi műveletek hozzájárultak a korábbi adósságszolgálati kötelezettség teljesítéséhez. Az éves költségvetési rendeletekben a Képviselő-testület felhatalmazta a polgármestert, hogy – az önkormányzati bevételek növelése érdekében – az átmenetileg szabad pénzeszközt betétként elhelyezze, vagy abból államilag garantált értékpapírt vásároljon. Kamatkiadásra az Önkormányzat 2007-ben 6,1 millió Ft-ot, 2008-ban 10,7 millió Ft-ot, 2009-ben 5,4 millió Ft-ot, 2010-ben 6,1 millió Ft-ot fordított.



A költségvetés teljesítése során, a tervezett költségvetési hiánnyal szemben – a saját bevételhez hasonló nagyságrendű, a működőképesség megőrzését szolgáló kiegészítő támogatás igénybevételével – költségvetési többletet értek el 2007-2010 között. A tervezett költségvetési kiadások teljesítéséhez minden évben igénybe vették a helyi önkormányzatok működőképességének megőrzését szolgáló kiegészítő támogatást. A kapott támogatás összege 2007-ben 88,6 millió Ft, 2008-ban 63,7 millió Ft, 2009-ben 63 millió Ft, 2010-ben 76,1 millió Ft volt.

A Képviselő-testület a pénzügyi egyensúly biztosítása érdekében a 2007. és a 2011. év I. negyedév között **kiadási megtakarítást eredményező döntéseket is hozott**. A döntések eredményeként 2007-ben a tervezett működési célú költségvetési kiadások 1,59%-át, a 2008. évben 0,54%-át, a 2009. és a 2010. évben egyaránt 0,01%-át takarították meg.

A Képviselő-testület 2007-ben a 43/2007. (VIII. 23.) számú határozatban döntött arról, hogy Emőd Város Városgondnoksága (költségvetési szerve) esetében két fő, a II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola és Szakiskola (költségvetési szerve) esetében öt fő, a Polgármesteri hivatal esetében egy fő álláshelyet megszüntet. 2008-ban a 72/2008. (XI. 27.) számú határozatban arról döntött, hogy 2009. január 1-től a házi segítségnyújtás feladatát a Miskolc Kistérség Többcélú Társulása útján kívánja ellátni. 2009-ben a 17/2009. (II. 19.) számú határozatban a Családsegítő Szolgálatnál egy fő létszámcsökkentésről, 2010-ben pedig a II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola és Szakiskola esetében szintén egy álláshely megszüntetéséről döntött. Az intézkedésekkel kimutatott kiadási megtakarítások teljesített összege az évek sorrendjében 12 668 ezer Ft, 4205 ezer Ft, 6182 ezer Ft, illetve 7774 ezer Ft volt.

A **adósságot keletkeztető kötelezettségvállalás** (2007. decemberi kötvénykibocsátás) változó kamatozása és deviza alapja miatti **kockázat méréséklése érdekében** 2011-ben a Képviselő-testület a 14/2011. (IV. 15.) számú határozatban felhatalmazta a polgármestert, hogy a kötvénykibocsátáshoz kapcsolódó kamatteher csökkentése érdekében tárgyalásokat kezdeményezzen a kötvénykibocsátásban közreműködő pénzintézettel. A polgármester a pénzintézettel 2011. április 18-án felvette a kapcsolatot, a konkrét eredményről visszajelzést még nem kapott.

A Képviselő-testület döntése alapján a kibocsátáskor 250,0 millió Ft nyilvántartási értékű **kötvénykibocsátás bevételéből** a kötvénykibocsátáshoz kapcsolódó kiadásokon túlmenően az új igazgatási épület építéséhez korábban felvett felhalmozási célú, hosszú lejáratú hitel még hátralévő 43,9 millió Ft tartozását a 2007. évben visszafizették, továbbá 2008-2010 között útfelújításokra fordítottak 70,0 millió Ft-ot, valamint a 2010. év végén 130,0 millió Ft-ot kincstárjegyen helyeztek el. A kötvénykibocsátásból származó bevétel felhasználására a költségvetési rendeletek szerint a polgármester döntési hatáskört kapott. A polgármester a felhasználásról évente a zárszámadáskor tájékoztatta a Képviselő-testületet.

A **bevételnövelő és kiadási megtakarítást eredményező intézkedések ellenére** az Önkormányzat **hosszú távú fizetőképessége** 2007-2010 között **romlott**. Az összes forráshoz viszonyítva a fizetési kötelezettségek aránya 7%-ról 12%-ra, ezen belül a hosszú lejáratú kötelezettségek aránya 6%-ról 9%-ra nőtt, annak ellenére, hogy a 2007. decemberi kötvénykibocsátás óta a Képviselő-testület újabb hosszú lejáratú kötelezettségvállalásról nem döntött. A kötelezettség összes forráson belüli arányának növekedése részben annak következménye, hogy a kötvénykibocsátás miatti fizetési kötelezettség számviteli nyilvántartási értéke a kibocsátáskori 250,0 millió Ft-ról 337,0 millió Ft-ra, 34,8%-kal nőtt az árfolyamváltozás miatti értéknövekedés következtében (az értékváltozás realizált árfolyamvesztéssel nem járt, mivel a tőketörlesztés 2011-től kezdődik). A könyvviteli mérleg szerinti összes forrást csökkentette ugyanakkor az üzemeltetésre átadott eszközök után a saját tőke terhére elszámolt értékcsökkenés.

A 2005. évi hosszú lejáratú- és a 2007-2010 közötti likvid hitelek felvétele, valamint a 2007. évi kötvénykibocsátás miatti adósság teljesítésére a kamatkiadással csökkentett költségvetési bevételi többlet (a kamatkiadással csökkentett költségvetési kiadásokat meghaladó bevétel) a 2007-2009. években nem biztosított fedezetet. A 2010. évben a költségvetési bevételi többlet meghaladta a teljesítendő kamatkiadás összegét. Az **évközi fizetőképesség biztosításához a Képviselő-testület** 2007-ben, 2009-ben és 2010-ben **munkabér-megelőlevezési hitel igénybevételéről döntött**, amelyet naptári éven belül visszafizetett.

Az év közbeni fizetőképesség biztosításához 2007-ben 15,0 millió Ft, 2009 februárjától pedig 15,5 millió Ft munkabér megelőlevezési hitelkeret állt az Önkormányzat rendelkezésére. A munkabér megelőlevezési hitel átlagos napi állománya a 2007. évi 534 ezer Ft-ról a 2010. évre 517 ezer Ft-ra csökkent.

Az Önkormányzatnak 2007-2010 között a kötvénykibocsátással kapcsolatos tőkefizetési kötelezettsége nem volt, az a 2011. évben kezdődik. A törlesztés összege – 223 Ft-os svájci frank árfolyammal számolva – évente 30,7 millió Ft.

Az Önkormányzat a 2011. év I. negyedév végén 0,8 millió Ft 30 és 60 nap közötti, valamint a Sajó- Hernádvölgyi és Bükkvidéki Önkormányzatok Terület- és Településfejlesztési Társulásával szemben 2,9 millió Ft 365 napon túli (négy éven túli) lejárt szállítói tartozással rendelkezett.

Az Önkormányzat 2007-ben – a kötvényt kibocsátó pénzintézet kezdeményezésére – a kötvénykibocsátás bevételéből a 2005-ben felvett hosszú lejáratú fejlesztési célú hitelből még hátralévő törlesztési kötelezettséget teljesítette. A 2007. évben visszafizette a 10,1 millió Ft rövid lejáratú hitelt, valamint 200,0 millió Ft értékben értékpapírokat vásárolt. A finanszírozási célú pénzügyi műveletek (kötvénykibocsátás, értékpapír vétel, hiteltörlesztés) egyenlege a 2007. évben -19,6 millió Ft volt. A finanszírozási célú pénzügyi műveletek (minden évben értékpapír eladás, 2008-ban hiteltörlesztés) egyenlege 2008-ban 37,2 millió, 2009-ben 10,0 millió, 2010-ben 20,0 millió Ft volt.

Az Önkormányzatnál betartották az Áht. 12/A. § (2) bekezdésében foglaltakat, mely szerint tárgyéven túli fizetési kötelezettség csak olyan mértékben vállalható, amely a kötelezettségvállalás időpontjában ismert feltételek mellett az esedékesség időpontjában, a rendeltetésszerű működés veszélyeztetése nélkül finanszírozható.

2. A VAGYONI HELYZET ALAKULÁSA, VALAMINT A VAGYONGAZDÁLKODÁS FOLYAMATAIBAN A KONTROLLOK MŰKÖDÉSE

2.1. Az Önkormányzat vagyoni helyzetének 2007-2010 közötti alakulása

Az Önkormányzat **vagyonának számviteli előírások szerinti nyilvántartási értéke** 2007-2010 között **5,3%-kal** (204,1 millió Ft-tal) **csökkent**.

Adatok millió Ft-ban

AZ ÖNKORMÁNYZAT VAGYONA				
Eszközök	2007.	2008.	2009.	2010.
Immateriális javak és tárgyi eszközök	2 206	2 204	2 197	2 263
Befektetett pénzügyi eszközök	241	201	190	171
Üzemeltetésre átadott eszközök	1 339	1 274	1 209	1 144
Befektetett eszközök összesen	3 786	3 679	3 596	3 578
Forgóeszközök	63	92	64	67
ESZKÖZÖK ÖSSZESEN	3 849	3 771	3 660	3 645
KÖTELEZETTSÉGEK	297	362	365	428
SAJÁT VAGYON	3 552	3 409	3 295	3 217

A könyvviteli mérleg szerinti vagyon csökkenését elsősorban a 2002-2010 között üzemeltetésre átadott eszközök után elszámolt értékcsökkenés okozta. Az üzemeltetésre átadott eszközök állománya 2010-ben a könyvviteli mérleg szerinti vagyon 31,4%-át képviselte, amely után 2007-2010 között 194,4 millió Ft értékcsökkenést számoltak el. Az üzemeltetésre átadott eszközök könyvviteli mérleg szerinti állománya 1338,6 millió Ft-ról 1144,2 millió Ft-ra, 194,4 millió Ft-tal, 5,5%-kal csökkent.

A kötelezettségek számviteli nyilvántartás szerinti értékének növekedését okozta az Önkormányzat által 2007-ben kibocsátott kötvény értékének – a svájci frank forinthez viszonyított árfolyam-emelkedése miatt – elszámolt 87,0 millió Ft-os növekedése, valamint az áruszállításból, szolgáltatásnyújtásból származó kötelezettségek év végi állományának 0,01 millió Ft-ról 26,4 millió Ft-ra történt emelkedése.

Az Önkormányzat a 2007-2011. évi költségvetési rendeletekben **tervezett ingatlan értékesítést**, amely alapján 2007-ben 1,6 millió Ft, 2008-ban 1,6 millió Ft, 2010-ben 0,7 millió Ft bevételt ért el. Az ingatlanok értékesítését megelőzően a Képviselő-testület az értékesítési bevétel felhasználási célját nem határozta meg. A költségvetés teljesítése során az ingatlan értékesítésből származó bevételt a kötelező közfeladatok (közvilágítás fejlesztés, csapadékvíz elvezetés, útépítés, játszótérbővítés) ellátása érdekében használta fel a kimutatások szerint. Az ingatlan értékesítéseken kívül egyéb vagyonhasznosításból származó bevétele nem volt az Önkormányzatnak.

Az Önkormányzat a feladatellátás más módjáról, azaz a kötelező vagy önként vállalt feladatok más önkormányzat, egyház, civil szervezet, vállalkozás útján történő ellátásáról nem döntött a 2007. év és a 2011. év I. negyedév között.

A **Képviselő-testület** a vizsgált időszakban **fejlesztési** – útépitési, útfelújítási, csapadékvíz elvezetési, tető felújítási, akadálymentesítési, parkoló építési – **feladatokról döntött**, amelyek az önkormányzati kötelező közfeladatok ellátását szolgálták, illetve az elhasználódás szempontjából szükségesek voltak. A fejlesztések eredményeként 2007-2010 között a tárgyi eszközök állománya 2,6%-kal (56,8 millió Ft-tal) emelkedett. Az Önkormányzat a fejlesztésekkel létrehozott tárgyi eszközök fenntartásának várható költségeit nem számszerűsítette, a fejlesztések díjbevétel növekedést nem eredményeznek. A Képviselő-testület a megvalósult fejlesztések eredményességét a nyújtott közszolgáltatások színvonala, célszerűsége szempontjából nem értékelte.

Az Önkormányzatnál a tárgyi eszközök elhasználódottságát jelző mutató⁷ értéke 2007-ben 87,0%, 2010-ben 82,6% volt. A mutató értéke jelzi, hogy **a tárgyi eszközök** 99,2%-át kitevő ingatlanok – a beruházások, felújítások eredményeként – **nem elavultak**. Az Önkormányzat 2007-2010 között évente **az** elszámolt összes értékcsökkenés 16,2-31,0-20,0-24,4%-ának megfelelő összeget fordított felújításra.

**Elszámolt értékcsökkenés és a felújításra fordított kiadás
(millió Ft-ban)**

Megnevezés	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
Elszámolt értékcsökkenés	107,6	115,4	112,7	106,1
Felújításra fordított kiadás	17,5	35,8	22,6	25,9

Az Önkormányzat a 2007. év végén 17,6 millió Ft, a 2008. év végén 37,7 millió Ft, a 2009. év végén -5,3 millió Ft, a 2010. év végén 37,8 millió Ft összegű tartalékkal (előző évek pénzmaradványával) rendelkezett, amelynek felhasználási célját az évenkénti költségvetésekben meghatározta.

Az Önkormányzat kimutatása szerint a tartalék felhasználása 2007-ben 2,5%-ban a kötelező feladatok ellátása érdekében működési célra, 97,5%-ban felhalmozási célra, 2008-ban 98,3%-ban a kötelező feladatok ellátása érdekében működési célra, 1,6%-ban felhalmozási célra, 0,1%-ban az önként vállalt feladatok ellátása érdekében felhalmozási célra, 2009-ben 98,3%-ban a kötelező feladatok ellátása érdekében működési célra, 1,7%-ban felhalmozási célra, 2010-ben 23,2%-ban a kötelező feladatok ellátása érdekében működési célra, 76,8%-ban felhalmozási célra történt.

Az Önkormányzat könyvviteli mérleg szerinti vagyona a 2007. év végi 3848,7 millió Ft-ról a 2010. év végére 3644,6 millió Ft-ra, **204,1 millió Ft-tal, 5,3%-kal csökkent**.

Az Önkormányzat 2007-2009 között **a közfeladat-ellátás szervezeti formájának változtatásáról** nem döntött, 2010-ben a szennyvíztisztítás euró-

⁷ Elhasználódási mutató: tárgyi eszközök nettó értéke/ tárgyi eszközök bruttó értéke

pai uniós támogatással történő korszerűsítése érdekében határozott az Emődi Agglomeráció Szennyvíztisztító Fejlesztési Önkormányzati Társulás létrehozásáról.

A Képviselő-testület a 129/2010. (XI. 25.) számú határozatával döntött az Emődi Agglomeráció Szennyvíztisztító Fejlesztési Önkormányzati Társulás létrehozásáról, valamint az „Emőd szennyvíztisztító telep technológiai fejlesztése” megnevezésű, a Környezet és Energia Operatív Program „Egészséges és tiszta település prioritási tengelyén” lévő „Szennyvízelvezetés és tisztítás” egyfordulós (KEOP 1.2. O/B) pályázat benyújtásáról. A pályázat eredményéről még nincs információja az Önkormányzatnak. A társulás a pályázat pozitív elbírálása esetén kezdi meg tevékenységét.

2.2. A vagyongazdálkodás belső kontrolljainak működése

A vagyongazdálkodási folyamatok belső kontrolljai meghatározásának, beépítésének hiányosságai közepes kockázatot jelentettek a feladatok megfelelő végrehajtásában.

A jegyző – indokoltsága ellenére – a belső kontrollrendszer keretében nem szabályozta az adatvédelem és adatbiztonság rendjét, a céljellegű támogatások nyújtásának, valamint a gazdálkodási adatok közzétételének eljárási rendjét. Nem írta elő a vagyonértékesítéssel, vagyonhasznosítással kapcsolatban a költség-haszon elemzés készítésének kötelezettségét a döntés előkészítés folyamatában, az Önkormányzat tulajdonosi jogainak, érdekeinek védelmét szolgáló garanciális elemek szerződésben, egyéb dokumentumban való rögzítésének kötelezettségét. A finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel összefüggésben – célszerűsége ellenére – nem írta elő a pénzügyi kockázatok felmérésének, valamint a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettségek költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatása vizsgálatának kötelezettségét. Nem határozta meg a vagyongazdálkodási folyamatok rögzítésére használt informatikai programok adatai használatára vonatkozó követelményeket, az ellenőrzési nyomvonalban a vagyongazdálkodási folyamatokra vonatkozó ellenőrzési pontokat, az ellenőrzésért felelősöket, valamint annak ellenőrzését, hogy a bevételeket megalapozó szerződések tartalmazzák-e a döntési hatáskörrel rendelkező által meghatározott feltételeket, illetve, hogy azokban a kötelezettségvállalásra hatáskörrel rendelkező személy vállalt-e kötelezettséget, nem jelölte ki az ingatlanértékesítés bevételeit megalapozó döntésekben meghatározott feltételek szerződésben történő érvényesítése ellenőrzésének végrehajtásáért felelős személyeket. Nem írta elő a vagyongazdálkodás külső és belső információi kezelésének, valamint a vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű adatok kezelésének rendjét. A Polgármesteri hivatalban nem alakította ki a vezetői információs rendszert, a monitoring stratégiában nem írta elő az indikátorok megvalósulásának, illetve eltéréseinek vizsgálatát, valamint a belső kontrollok működésének évenkénti felülvizsgálatát. A kialakított kontrollok azonban a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtottak, mivel meghatározták a vagyongazdálkodás stratégiai céljait, szabályait, a vagyongazdálkodással foglalkozók feladatait, hatáskörét, kialakították a vagyongazdálkodásra is kiterjedően a kockázatkezelés rendjét, a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzési rendszert.

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben a vagyongazdálkodási folyamatokban a belső **kontrollok működése jó** volt, mert a szabályozásban foglaltaknak megfelelően betartották a tulajdonosi jogok gyakorlására előírt rendelkezéseket, a vagyongazdálkodás során az előírt dokumentumokat elkészítették, teljesítették az adatszolgáltatási, jelentéstételi és közzétételi kötelezettséget, közzétették a vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű adatokat. A kockázatkezelési rendszer hiányos szabályozása miatt azonban nem értékelték a vagyongazdálkodás folyamatában a külső és belső kockázatokat, nem követték nyomon a vagyongazdálkodás kockázati tényezőinek csökkentése érdekében hozott intézkedéseket, valamint nem végezték el a vagyongazdálkodási folyamatok beazonosított kockázatainak és a belső kontrollok működésének évenkénti vizsgálatát, az előírt nyomon követési módszerrel nem kísérték figyelemmel a vagyongazdálkodási folyamatot.

A Polgármesteri hivatal a 2010., illetve a 2011. évi elemi költségvetésében az **ingatlanok felújításának kifizetéseire** 46,0, illetve 90,9 millió Ft eredeti előirányzatot tervezett, amely 31,4%-ot, illetve 66,4%-ot képviselt a felhalmozási célú költségvetési kiadások előirányzatából. A 2010. évi teljesítés 32,2 millió Ft volt, amely a felhalmozási célú költségvetési kiadások 25,6%-át tette ki. Az előirányzat felhasználásra vonatkozó kötelezettségvállalások tárgya⁸ összhangban volt a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal.

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben az ingatlanok felújításának gazdasági eseményei között elszámolt kiadások teljesítése során a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés **működése kiváló** volt, mert az ingatlanok felújítására vonatkozó szerződésekben vállalt kötelezettség során a kötelezettségvállalás és utalványozás ellenjegyzésére jogosult személy ellenőrizte, hogy a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, valamint a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre áll, és a kötelezettségvállalás során betartották a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat. A szerződésekben meghatározott feladatok teljesítésének szakmai igazolását, a kiadások jogosultságának, összegszerűségének ellenőrzését a szakmai teljesítés igazolására jegyző által kijelölt személyek a gazdálkodási szabályzatban előírt módon elvégezték. Az utalványok ellenjegyzője a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről meggyőződött, és ezt aláírásával igazolta.

A Polgármesteri hivatal 2010. évi elemi költségvetésében az **államháztartáson kívülre nonprofit szervezeteknek, egyházaknak és nem önkormányzati többségi tulajdonú vállalkozásoknak nyújtott céljellegű működési és felhalmozási célú támogatások kifizetéseire** 14,6 millió Ft eredeti előirányzatot tervezett, a teljesítés 11,6 millió Ft volt. Az előirányzat a költségvetési kiadások eredeti előirányzatából 1,6%-ot, a teljesítés 1,2%-ot képviselt. A 2011. évi elemi költségvetésben 10,5 millió Ft eredeti előirányzat szerepelt, mely az összes költségvetési kiadás 1,3%-át jelentette. A támogatási szer-

⁸ A kötelezettségvállalások tárgya pince- és útfelújítással kapcsolatos kiadások megrendelése volt.

zódésekben, illetve megállapodásokban meghatározott célok összhangban voltak az Ötv. 8. § (1) bekezdésében foglalt önkormányzati feladatokkal⁹.

A Polgármesteri hivatalnál az államháztartáson kívülre nonprofit szervezeteknek, egyházaknak és nem önkormányzati többségi tulajdonú vállalkozásoknak nyújtott céljellegű működési és felhalmozási célú támogatások kifizetései során a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés **működése kiváló** volt, mert a működési és felhalmozási célú támogatásokra vonatkozó szerződésekben vállalt kötelezettség során a kötelezettségvállalás ellenjegyzésére jogosult személy ellenőrizte, hogy a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, valamint a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre áll és betartották a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat. A támogatási szerződésekben meghatározott célok teljesítésének szakmai igazolását, a kiadások jogosultságának, összegszerűségének ellenőrzését a szakmai teljesítés igazolására jegyző által kijelölt személyek a gazdálkodási szabályzatban előírt módon elvégezték. Az utalványok ellenjegyzője a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről meggyőződött, és ezt aláírásával igazolta.

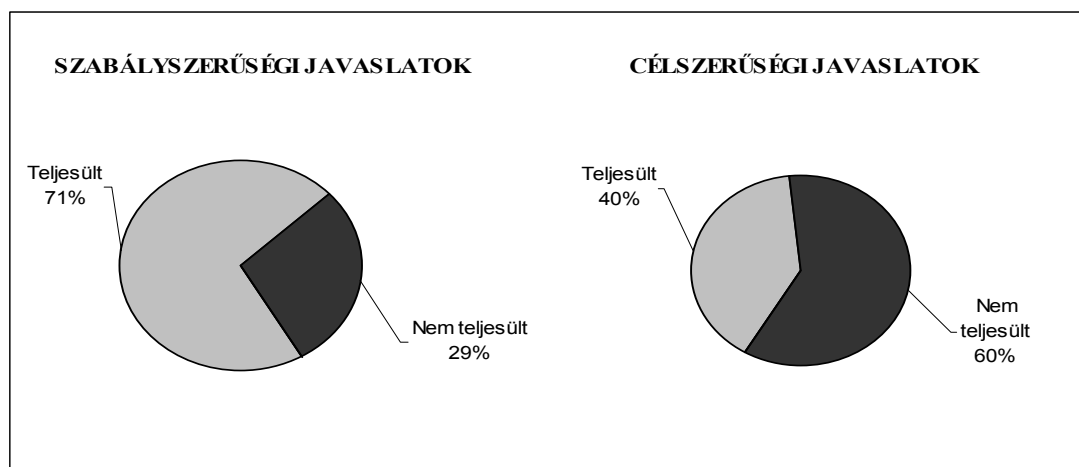
A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben az ingatlanok felújításával, valamint az államháztartáson kívülre nonprofit szervezeteknek, egyházaknak és nem önkormányzati többségi tulajdonú vállalkozásoknak nyújtott céljellegű működési és felhalmozási célú támogatásokkal kapcsolatos kifizetések során a **belső kontrollok működése kiváló volt**, mert a kötelezettségvállalás ellenjegyzésére felhatalmazott személy a kötelezettségvállalás ellenjegyzése során ellenőrizte, hogy a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, valamint a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre áll, továbbá meggyőződött a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásáról. A szakmai teljesítés igazolására a jegyző által kijelölt személyek ellenőrizték, szakmailag igazolták a kifizetések jogosultságát, összegszerűségét és a szerződések, megállapodások teljesítését, valamint az utalványok ellenjegyzője meggyőződött a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásáról, és ezt aláírásával igazolta.

3. AZ ÖNKORMÁNYZAT GAZDÁLKODÁSI RENDSZERÉNEK KORÁBBI ELLENŐRZÉSE SORÁN TETT SZABÁLYSZERŰSÉGI ÉS CÉLSZERŰSÉGI JAVASLATOK HASZNOSÍTÁSA

Az **ÁSZ az Önkormányzat gazdálkodási rendszerét 2008-ban ellenőrizte** átfogó jelleggel. A vizsgálat 14 szabályszerűségi és öt célszerűségi javaslatot tartalmazott. A Képviselő-testület 2009. február 19-i ülésén a jelentésben foglaltakat megismerte, a javaslatok megvalósítására vonatkozó – határidőket és felelősöket tartalmazó – 152-2/2009. számú intézkedési tervet tudomásul vette. Az ellenőrzés során tett **javaslatok 63%-át hasznosították, 37%-át nem valósították meg**. A szabályszerűségi javaslatok 71%-át realizálták,

⁹ A megfelelőségi teszt elvégzése során a tételesen ellenőrzött kifizetésekhez kapcsolódó kötelezettségvállalások az orvosi ügyelet, sportegyesületek, a településen található egyházi épületek karbantartásának, felújításának támogatására irányultak.

29%-át nem teljesítették. A célszerűségi javaslatok 40%-át végrehajtották, 60%-át nem hasznosították.



A megtett intézkedések hatására megvalósultak a gazdálkodás és a pénzügyi-számviteli feladatellátás szabályozottságára, a költségvetési gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlására, a közpénzek felhasználására, a köztulajdon felhasználására, nyilvánosságára, a pénzmaradvány elszámolás és felülvizsgálat rendjére, valamint az önkormányzati gazdálkodás egyéb területeinek törvényes, illetve célszerűbb, gazdaságosabb ellátására vonatkozó szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok.

A polgármester a célszerűségi javaslatnak – amely szerint „kezdeményezze, hogy a számvevői jelentésben foglaltakat a Képviselő-testület tárgyalja meg és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készíttessen intézkedési tervet a határidők és felelősök megjelölésével. Az intézkedési tervet, az elfogadását követő 30 napon belül küldje meg az ÁSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ellenőrzési Irodája részére” – megfelelően a számvevői jelentésben foglaltakat a Képviselő-testület elé terjesztette és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében intézkedési tervet készített a határidők és felelősök megjelölésével. Az intézkedési tervet 2009. április 8-án megküldte az ÁSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ellenőrzési Irodája részére.

A következő **szabályszerűségi javaslatok megvalósítására intézkedett a jegyző:**

- „gondoskodjon az Önkormányzat honlapján a közérdekű adatok hivatkozás 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet 2. § (1) bekezdése szerinti elhelyezéséről és a közzétett információk 1. és 2. számú melléklet szerinti tagolásáról”. A jegyző gondoskodott az Önkormányzat honlapján a „közérdekű adatok” hivatkozás elhelyezéséről és a közzétett információk megfelelő tagolásáról;
- „biztosítsa a nem normatív, céljelleggel nyújtott működési és fejlesztési támogatások esetében a kedvezményezett nevének, a támogatás céljának, összegének, a támogatási program megvalósítási helyének a közzétételét az Áht. 15/A. § (1) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően”. A jegyző intézkedése alapján a javasolt közérdekű adatokat az Önkormányzat honlapján közzétették;

- „gondoskodjon az Önkormányzat pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő a nettó ötmillió Ft-ot elérő vagy azt meghaladó összegű, árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyoneértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon, vagy vagyoni értékű jog átadására, valamint koncesszióban adásra vonatkozó szerződések megnevezésének, tárgyának, a szerződést kötő felek nevének, a szerződés értékének, határozott időre kötött szerződések esetében annak időtartamának közzétételéről az Áht. 15/B. § (1) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően”. A jegyző intézkedése alapján a javasolt közérdekű adatokat az Önkormányzat honlapján közzétették;
- „írja elő a zárszámadás elkészítés rendjének szabályozása során az Ámr.₁ 145/A. § (1)-(2) és a 145/B. § (1) bekezdésének figyelembe vételével az Ámr.₁ 66. § (4) bekezdésben előírtaknak megfelelően az intézményi pénzmaradvány szabályszerű kimunkálásának ellenőrzését”. A jegyző előírta az intézményi pénzmaradvány szabályszerű kimunkálásának ellenőrzését;
- „írja elő az Áht. 121.§ (1) és (3) bekezdéseiben, valamint az Ámr.₁ 145/A. § (1)-(2) és a 145/B. § (1) bekezdésében foglalt előírások alapján az intézmények által az állami támogatásokkal, hozzájárulásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok megbízhatóságának ellenőrzését”. A jegyző előírta az intézmények által az állami támogatásokkal, hozzájárulásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok megbízhatósága ellenőrzését;
- „gondoskodjon a Polgármesteri hivatal számviteli tevékenységének szabályozottsága érdekében az Áhsz. 8. § (4) bekezdés c) pontjában, illetve a (16) bekezdésben, valamint az Ámr.₁ 157/C. § (1)-(2) bekezdésben foglaltak szerint a közérdekű adatok szolgáltatásával kapcsolatos költségterítés értékének meghatározásához kapcsolódóan az önköltségszámítás rendjére vonatkozó belső szabályzat elkészítéséről”. A jegyző gondoskodott a javasolt önköltség számítási szabályzat elkészítéséről;
- „gondoskodjon az Ámr.₁ 135. § (1) bekezdésében előírtak betartásáról, hogy a kiadások teljesítésének elrendelése előtt a jegyző által kijelölt személyek okmányok alapján a belső szabályzatban előírt módon ellenőrizték, szakmailag igazolják azok összecszerúségét”. A jegyző gondoskodott a kiadások teljesítésének elrendelése előtt az összecszerúség megfelelő ellenőrzéséről, szakmai igazolásáról;
- „gondoskodjon az Ámr.₁ 137. § (3) bekezdésében előírtak betartásáról, hogy a kiadások teljesítése előtt az utalvány ellenjegyzője a gazdálkodási szabályok betartásának, a kötelezettségvállalás szabályszerű végrehajtásának, nyilvántartásának ellenőrzését végezze el”. A jegyző gondoskodott arról, hogy az utalvány ellenjegyzője a kiadások teljesítése előtt a javasolt ellenőrzéseket elvégezze;
- „gondoskodjon arról, hogy a Polgármesteri hivatal SzMSz-ében a Ber. 4. § (2) bekezdésében foglaltak alapján meghatározásra kerüljenek a belső ellenőrzési tevékenységet végző szervezetei egység jogállása, feladatai”. A jegyző gondoskodott a belső ellenőrzési tevékenységet végző szervezeti egység¹⁰ jogállásának, feladatainak a Polgármesteri hivatal SzMSz-ében való meghatározásáról;

¹⁰ A belső ellenőrzési tevékenységet a Miskolc Kistérség Többcélú Társulás látja el.

- „gondoskodjon az Ötv. 92. § (6) bekezdésében foglaltak szerint az Önkormányzat éves belső ellenőrzési tervének Képviselő-testület általi jóváhagyásáról az előző év november 15-éig”. A jegyző gondoskodott az Önkormányzat 2010. évi belső ellenőrzési tervének Képviselő-testület általi, határidőben történő jóváhagyásáról.

A következő **szabályszerűségi javaslatok megvalósítására a jegyző nem intézkedett:**

- „gondoskodjon arról, hogy a költségvetési rendeletervezetben a költségvetés kiadási főösszegének megállapítása az Áht. 8/A. § (7) bekezdés alapján a finanszírozási célú pénzügyi műveletek kiadásai nélkül történjen”. A jegyző nem gondoskodott arról, hogy a költségvetési rendeletervezetekben a költségvetés kiadási főösszegének megállapítása megfeleljen a javaslatban foglaltaknak;
- „biztosítsa az Ámr.¹ 157/D. § (1) bekezdésében hivatkozott 22. számú melléklet alapján az éves költségvetési beszámoló szöveges indokolásának közzétételét”. A jegyző nem biztosította a 2008-2010. évi költségvetési beszámolók szöveges indokolásának az Önkormányzat honlapján történő közzétételét;
- „intézkedjen annak érdekében, hogy a Polgármesteri hivatalnál és az önkormányzati költségvetési intézményeknél a FEUVE rendszer kiépítésének, működésének szabályszerűsége a Ber. 8. § a) pontjában, a pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszerek működésének gazdaságossága, hatékonysága és eredményessége a Ber. 8. § b) pontjában, valamint a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodás, a vagyon megóvása és gyarapítása, a beszámolók megbízhatósága a Ber. 8. § c) pontjában előírtaknak megfelelően ellenőrzésre kerüljön”. A jegyző a javasolt ellenőrzések elvégzését nem kezdeményezte;
- „intézkedjen az Ötv. 92. § (11) bekezdés b) pontjában meghatározottak szerint a kedvezményezett szervezeteknél az Önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetés szerinti felhasználásának ellenőrzéséről”. A jegyző a javasolt ellenőrzés elvégzését nem kezdeményezte.

A jegyző a célszerűségi javaslatnak – amely szerint „gondoskodjon a zárszámadás-készítés folyamatában az állami támogatásokkal, hozzájárulásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok megbízhatóságának FEUVE keretein belül történő ellenőrzéséről” – megfelelően gondoskodott a 2008. évi zárszámadás-készítés folyamatában az állami támogatásokkal, hozzájárulásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok megbízhatóságának a FEUVE keretein belül történő ellenőrzéséről.

A következő **célszerűségi javaslatok megvalósításáról a jegyző nem gondoskodott:**

- „intézkedjen az informatikai stratégia közép és hosszú távú e-közigazgatáshoz kapcsolódó célok eléréséhez szükséges fejlesztési elképzelésekkel, azok tárgyi, személyi és pénzügyi feltételeivel történő kiegészítéséről, annak meghatározásáról, hogy az Önkormányzat az elektronikus szolgáltatás melyik szintjére, milyen időpontra kíván eljutni”. A jegyző nem intézkedett az informatikai stratégia javasolt kiegészítéséről;

-
- „alakítsa ki az e-közigazgatási feladatokat ellátó informatikai rendszer ügyfelek általi igénybevételének figyelési rendszerét, illetve értékelje annak tapasztalatait”. A jegyző nem alakította ki az e-közigazgatási feladatokat ellátó informatikai rendszer ügyfelek általi igénybevételének figyelési rendszerét;
 - „gondoskodjon az informatikai rendszer működtetésének megbízhatósága érdekében arról, hogy valamennyi analitikus nyilvántartás adatait elektronikus formában tárolják, a főkönyvi feladás az analitikus nyilvántartásból automatikusan történjen, a számítógépes program biztosítsa a főkönyv és a költségvetési beszámoló adatainak egyezőségét, csak engedélyezett tranzakciókat lehessen könyvelni, a különböző programfeldolgozások a pénzügyi-számviteli feladatokhoz kapcsolódó egyszer – számítógépes program segítségével – bevitt adatokat használjanak fel”. A jegyző nem gondoskodott az informatikai rendszer működtetésének megbízhatósága érdekében tett javaslatok hasznosításáról.

Budapest, 2011. augusztus „12.”



Melléklet: 2 db 3 lap

Emőd Város Önkormányzata

Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok

Megnevezés	2007. év	2010. év
A település állandó lakosainak száma (fő) 2007. és 2011. január 1-jén	5 526	5 305
A Képviselő-testület tagjainak a száma (fő) (december 31-én)	13	9
A Képviselő-testület munkáját segítő állandó bizottságok száma (december 31-én)	5	5
Az összes vagyon értéke a december 31-i könyvviteli mérleg szerint (millió Ft)	3 849	3 645
A hosszú és rövid lejáratú kötelezettség december 31-én (millió Ft)	250	337
Az összes teljesített költségvetési bevétel** (millió Ft)	883	974
Ebből: saját bevétel (millió Ft), melyből helyi adó és illetékbevétel, valamint az SZJA-n kívüli	67	90
átengedett bevételek (millió Ft)	41	42
Az egy állandó lakosra jutó költségvetési bevétel (Ft)	159 790	183 600
Az egy állandó lakosra jutó saját bevétel (Ft)	12 125	16 965
Az egy állandó lakosra jutó helyi adóbevétel (Ft)	7 419	7 917
Saját bevétel/Felhalmozási célú költségvetési kiadásokkal csökkentett összes költségvetési bevétel aránya (%)	8,0	10,6
Helyi adó bevétel*/Felhalmozási célú költségvetési kiadásokkal csökkentett összes költségvetési bevétel aránya (%)	4,9	5,0
Az összes teljesített költségvetési kiadás (millió Ft)	836	960
Ebből: felhalmozási célú költségvetési kiadás (millió Ft)	42	126
A költségvetési kiadásból a felhalmozási célú költségvetési kiadás aránya (%)	5,0	13,1
Az egy lakosra jutó teljesített működési célú költségvetési kiadás (Ft)	143 684	157 210
Az egy lakosra jutó teljesített felhalmozási célú költségvetési kiadás (Ft)	7 600	23 751
A költségvetési szervek száma december 31-én	6	6
Ebből: önállóan működő és gazdálkodó	1	1
A Polgármesteri hivatalban foglalkoztatott köztisztviselők száma (fő) (december 31-én)	23	21
Az Önkormányzat által foglalkoztatott közalkalmazottak száma (fő), (december 31-én)	131	113

* helyi adó és illetékbevétel, valamint az SZJA-n kívüli átengedett bevételek

** a költségvetési bevétel az előző évek pénzmaradványának, vállalászási maradványának igénybevételét is tartalmazza

Tájékoztató a költségvetési bevételek és kiadások összetételéről

Sorszám	Megnevezés	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
		Teljesítés ezer Ft	Teljesítés ezer Ft	Teljesítés ezer Ft	Teljesítés ezer Ft
1.	Személyi juttatások	373 553	366 209	366 631	387 864
2.	Munkadókat terhelő járulékok	117 297	114 605	104 796	96 672
3.	Dologi kiadások áfával	172 545	163 428	223 465	198 504
4.	Egyéb folyó kiadások	12 603	9 294	7 644	15 235
5.	Társadalom és szocpol. juttatások, valamint ellátottak pénzbeli juttatásai	94 212	103 340	105 123	110 258
6.	Tervezett maradvány, tartalék (Pénzforgalom nélküli kiadások működési célú része megosztás alapján)	0	0	0	0
7.	Egyéb tárgyévi működési célú költségvetési kiadások	22 952	21 565	21 528	26 158
8.	Tárgyévi működési célú költségvetési kiadások	793 162	778 441	829 187	834 691
9.	Felújítás áfával	20 985	42 982	27 551	32 203
10.	Beruházások áfával	9 144	6 500	17 773	89 665
11.	Értékesített tárgyi eszközök, immateriális javak áfa befizetése	7 017	1 557	364	0
12.	Támogatás értékű felhalmozási kiadás	0	28 000	0	0
13.	Allamháztartáson kívüli felhalmozási pénzeszköz átadás	547	554	245	55
14.	Kamatkiadások felhalmozási célú része (a 2008- 2009. és 2011. években megosztás alapján, a 2010. évben az úrlapokon külön soron szerepel)	4 741	9 619	5 171	3 696
15.	Tervezett maradvány, tartalék felhalmozási célú része	0	0	0	0
16.	Tárgyévi felhalmozási célú költségvetési kiadások	42 434	89 212	51 104	125 619
17.	TÁRGYÉVI KÖLTSEGVETÉSI KIADÁSOK ÖSSZESEN	835 596	867 653	880 291	960 310
18.	Intézményi működési bevételek áfával	49 305	46 184	49 970	54 805
19.	Helyi adók működési célú része*	38 465	46 145	44 242	39 012
20.	Átengedett adók működési célú része	351 124	206 288	213 695	231 048
21.	Támogatás-értékű működési bevétel	32 451	40 493	34 412	33 123
22.	Önkormányzat költségvetési támogatása működési célra (Megosztás alapján)	327 817	471 925	457 335	468 814
23.	Egyéb tárgyévi működési célú költségvetési bevételek	2 192	4 657	7 630	3 781
24.	Tárgyévi működési célú költségvetési bevételek összesen	801 354	815 692	807 284	830 583
25.	Működési célú előző évi pénzmaradvány igénybevétele	2 164	1 061	40 898	0
26.	Működési célú bevételek összesen	803 518	816 753	848 182	830 583
27.	Tárgyi eszközök, immateriális javak értékesítése	1 644	1 639	1 083	0
28.	Felhalmozási kiadásokhoz kapcsolódó áfa visszatérülés és értékesített tárgyi eszközök, immateriális javak áfája	17 149	328	169	0

Tájékoztató a költségvetési bevételek és kiadások összetételéről

Sorszám	Megnevezés	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
		Teljesítés ezer Ft	Teljesítés ezer Ft	Teljesítés ezer Ft	Teljesítés ezer Ft
29.	Támogatás-értékű felhalmozási bevételek	5 345	1 283	14 319	73 491
30.	Helyi adók felhalmozási része	2 928	3 133	3 304	3 178
31.	Átengedett adók felhalmozási része	8 545	8 545	8 545	8 545
32.	Egyéb tárgyévi felhalmozási célú költségvetési bevételek	44 221	19 923	13 238	58 423
33.	Tárgyévi felhalmozási célú költségvetési bevételek összesen	79 832	34 851	40 658	143 637
34.	Felhalmozási célú előző évi pénzmaradvány igénybevétele	0	17 829	640	0
35.	Felhalmozási célú bevételek összesen	79 832	52 680	41 298	143 637
36.	TÁRGYÉVI KÖLTSÉGVETÉSI BEVÉTELEK ÖSSZESEN	883 350	869 433	889 480	974 220
37.	Költségvetési hiány/többlet	47 754	1 780	9 189	13 910