



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

Vál Község Önkormányzata gazdálkodási rendszerének

2011. évi ellenőrzéséről

1280

2012. április

Számvevői Iroda

Iktatószám: V-3064-026/2012.

Témaszám: 1015

Vizsgálat-azonosító szám: V0560007

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Varga Sándor

számvevő igazgatóhelyettes

Az ellenőrzést vezette:

Gyüre Lajosné

számvevő tanácsos

Az ellenőrzést végezték:

Dr. Fónagy Diána

számvevő tanácsos

Fejszák Tamás

számvevő tanácsos

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	9
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	14
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	29
1. A pénzügyi egyensúly, a fizetőképesség, a gazdálkodás stabilitásának biztosítása, az adósságkezelés eredményessége	29
2. A vagyoni helyzet alakulása, valamint a vagyongazdálkodás folyamataiban a kontrollok működése	43
2.1. Az Önkormányzat vagyoni helyzetének 2007-2010 közötti alakulása	43
2.2. A vagyongazdálkodás belső kontrolljainak működése	45
MELLÉKLETEK	
1. számú Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok (1 oldal)	
2. számú Az Önkormányzat bevételei és kiadásai, valamint adósságszolgálat 2007-2010 között (1 oldal)	

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Áht.	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
ÁSZ tv.	az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény
Eisz. tv.	az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény
Ksztv.	a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
Stabilitási tv.	Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény
Szav. tv.	a személyes adatok védelméről szóló 1992. évi LXIII. törvény
új Áht.	az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
új Eisz. tv	az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény

Rendeletek

Áhsz.	az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet
Ámr.	az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet
Ávr.	az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
közterület-használati rendelet	Vál község Önkormányzatának a közterület-használat engedélyezésével kapcsolatos eljárásáról szóló 8/2010. (XII. 14.) számú rendelete
új Ber.	a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet

Szórövidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
Belső Kontroll Kézikönyv	az államháztartásért felelős miniszter által a 2010. évben közzétett, a belső kontrollrendszer működtetésére vonatkozó módszertani útmutató
FEUVE iskola jegyző ₁	folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés Vajda János Általános Iskola, Vál Vál Község Önkormányzatának 2011. január 21-ig kinevezett jegyzője
jegyző ₂	Vál Község Önkormányzatánál a jegyzői feladatok ellátására 2011. január 25-től 2011. július 4-ig kinevezett helyettes jegyző
jegyző ₃	Vál Község Önkormányzatának 2011. július 4-től kinevezett jegyzője
Képviselő-testület óvoda	Vál Község Önkormányzatának Képviselő-testülete Napköziotthonos Óvoda, Vál
Önkormányzat	Vál Község Önkormányzata

Pénzügyi bizottság
polgármester
Polgármesteri hivatal
Társulás
ügyrend

Vál Község Önkormányzatának Pénzügyi Bizottsága
Vál község Önkormányzatának polgármestere
Vál község Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Vértés Többcélú Kistérségi Társulás
A Polgármesteri hivatal gazdasági szervezetének 2006.
augusztus 1-jétől hatályos ügyrendje

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

árfolyamkockázat	A deviza forintban kifejezett árfolyamának változásában rejlő kockázat. Az adott deviza árfolyamváltozása (erősödése vagy gyengülése) miatt a devizahitelek törlesztőrészleteinek mértéke gyakran és jelentős mértékben is változhat. A forint erősödése a törlesztőrészletek csökkenését, a forint gyengülése a törlesztő részletek növekedését vonja maga után.
bonitás	A bonitás hitelképességet jelent. A bonitást a pénzügyi kapacitás fogalmával írhatjuk le, ami nem más, mint az adósok hitelfelvételi képességének azon mértéke, ahol még anélkül tudják növelni az adósságot, hogy csökkeneniük kellene akár a jelenlegi, akár a jövőben esedékes kiadásukat fizetőképességük fenntartása érdekében.
CLF módszer	Az önkormányzatok költségvetése elemzésének eszköze, a bevételek és kiadások, működés és fejlesztés elkülönítése. Bizonyos mértékig a vállalati gazdálkodás logikai elemeit érvényesíti az önkormányzatok pénzügyi jövedelmi helyzetének vizsgálata során. Következésképpen elkülöníti a folyó és a felhalmozási költségvetés bevételeit és kiadásait, azok költségvetési egyenlegeit. A módszer a pénzügyi kapacitás fogalmát helyezi a középpontba.
eredményesség	A kitűzött célok megvalósításának mértéke 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).
finanszírozási célú pénzügyi műveletek	Értékpapírok kibocsátása, értékesítése és visszavásárlása; hitelek felvétele és törlesztése; szabad pénzeszközök betétként való elhelyezése és visszavonása (Áht. 8/A. § (3) bekezdés).
kamatkockázat	Változó kamatozású hiteleknél a kamatkockázat azt jelenti, hogy a hitel futamideje alatt változhat a hitel kamata és így a törlesztőrészlete is. Devizahiteleknél ez azt jelenti, hogy ha az adott deviza irányadó kamata emelkedik, akkor emiatt nőhet a devizahitel kamata is.

kezeségvállalás	A kezeség járulékos kötelezettségvállalás, amely lehet egyszerű vagy készfizető, és mindig feltételezi a főkötelezettet. Az egyszerű kezeségvállalás 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 kezeségvállalás 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 (Ptk. 272.-276. §-ai alapján).
közfeladat	Az állami, helyi, illetve kisebbségi önkormányzati feladat, amelynek ellátásáról az államnak, illetve az önkormányzatoknak kell gondoskodnia. A hatályos szabályozás szerint közfeladatot törvény és önkormányzati rendelet állapíthat meg. Az önkormányzatok által ellátandó feladatok keretszerű meghatározását az Ötv. tartalmazza.
saját vagyon	A könyvviteli mérlegben szereplő eszközöknek a kötelezettségekkel csökkentett összege, amellyel azonos a források között szereplő a saját tőke és a tartalékok együttes összege. A saját vagyonhoz tartoznak továbbá a számviteli nyilvántartásban érték nélkül szereplő eszközök.
SNA	System of National Account, azaz a Nemzeti Számlák Rendszere, amely a gazdasági szektorok által létrehozott valamennyi terméket és szolgáltatást figyelembe veszi.
visszafizetési kockázat	Annak a kockázata, hogy a hitelt felvevőnél rendelkezésre állnak-e a visszafizetéshez, a hitel törlesztéséhez szükséges pénzügyi források. A visszafizetési kockázatot növeli a kamat- és árfolyamkockázat növekedése, mivel ezekben az esetekben az adósságszolgálat nőhet. Visszafizetési kockázatot okozhat, ha: <ul style="list-style-type: none"> • a hitelfelvételből, kötvénykibocsátásból származó bevétel visszafizetéséhez szükséges forrást a bevétel felhasználási területe nem biztosítja (pl. a megvalósított beruházás működése, üzemeltetése során nem a tervezett eredményességet biztosította, vagy a tervezettnél magasabb a fenntartási költsége, a tervezett kiadási megtakarítást nem biztosítja, a betétbehelyezés alacsonyabb kamatbevételt biztosított, mint amennyi a kötvény kamata); • a visszafizetésre tervezett forrás elérésének, teljesítésének bizonytalansága (pl. a visszafizetéshez tervezett tartalékolás elmaradt, a tervezettnél alacsonyabb a saját bevétel, a helyi adóból származó bevétel az adóalanyok, adóalapok csökkenése miatt nem teljesül);

-
- a kötelezettségvállaláskor a visszafizetési forrás megjelölésének, tervezésének elmaradása vagy megalapozatlan figyelembevétele.

JELENTÉS

Vál Község Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2011. évi ellenőrzéséről

BEVEZETÉS

Az Állami Számvevőszék 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.

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, a belső kontrollok megfelelően biztosították-e a vagyongazdálkodás szabályosságát, eredményességét.

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

Az ellenőrzött időszak: a pénzügyi, vagyoni helyzettel kapcsolatos elemzéseket, értékeléseket 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 vonatkozik.

Az ellenőrzés jogszabályi alapját az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 1. § (3) bekezdése, 5. § (2)-(6) bekezdései és az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 120/A. § (1) bekezdése előírásai képezték.

A ellenőrzés szakmai módszertanát a Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete (INTOSAI) által kiadott nemzetközi standardok (ISSAI) és az Állami Számvevőszék által kiadott „*Ellenőrzési Kézikönyv*” és „*Módszertani útmutató a teljesítmény-ellenőrzéshez*” képezte.

Vál község állandó lakosainak száma 2011. január 1-jén 2492 fő volt. A 2010. évi önkormányzati képviselő- és polgármester-választást követően az Önkormányzat hét tagú Képviselő-testületének munkáját kettő állandó bizottság segí-

tette. Az ellenőrzött időszakban az Önkormányzatnál hárman látták el a jegyzői feladatokat: a jegyző₁ 2006. július 15-től 2011. január 25-ig¹, a jegyző₂ (Felcsút Község jegyzője) a jegyző₃ 2011. július 3-ai kinevezéséig a jegyzői feladatok helyettesítés keretében történő ellátására, határozott időre szóló köztisztviselői jogviszonyt létesített a Polgármesteri hivattal. A jegyzői munkakör átadás-átvételére a személyi változások során nem került sor.

Az Önkormányzat **feladatainak végrehajtására** a 2007. és 2010. évben is három költségvetési szervet működtetett, amelyekből 2007-ben három volt önállóan gazdálkodó, a 2010. évben kettő volt önállóan működő és gazdálkodó. Az Önkormányzat gazdasági társaságot nem alapított.

Az Önkormányzat könyvviteli mérleg szerinti vagyona a 2007. évi 1410,8 millió Ft-ról a 2010. év végére 1514,7 millió Ft-ra, 7,4%-kal nőtt. A vagyonnövekedést elsősorban az ingatlanberuházások, -felújítások okozták. A 2007. és 2010. évek között a kötelezettségek év végi állománya 126,0 millió Ft-ról 145,9 millió Ft-ra, 15,8%-kal nőtt a szállítói tartozások emelkedése miatt. A Polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselők száma 2007. január 1-jén 8 fő volt, 2010. december 31-én 9 fő volt. Az Önkormányzatnál foglalkoztatott közalkalmazottak száma a 2007. és 2010. évben is 43 fő volt. Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatokat, mutatószámokat az 1. számú melléklet tartalmazza.

A hagyományos költségvetési szerkezet helyett az Önkormányzat pénzügyi helyzetét a CLF módszerrel mutatjuk be, amelyben jobban elkülönülnek a vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások az önkormányzati 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 bevételeket². A számítási leírás némileg eltér az ÁSZ módszertanában korábban alkalmazott gyakorlattól. A jelen besorolás általános közgazdasági megfontolásokon alapul, amely megjelenik az SNA statisztikai módszertanában is.

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 fejlesztéséhez.

¹ A jegyző₁ 2010. október 5-től köztisztviselői jogviszonyának megszűnéséig betegállományban volt, erre az időszakra a jegyzői feladatok ellátására meghatalmazást adott az adóügyi főelőadó részére.

² A költségvetési években kialakuló hiány finanszírozása az előző években képzett tartalékok felhasználásával is történhet.

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 megelőlegezett tőkebevételek valós realizációjának tekinthető. A felhalmozási deficit által generált finanszírozási igény önmagában nem jár pénzügyi kockázattal, a pénzügyileg fenntartható beruházásokhoz kapcsolódó kötelezettségvállalás (adósságszolgálat) átlátható, és szabályozott költségvetési gazdálkodással teljesíthető.

A módszer a pénzügyi kapacitás fogalmát helyezi a középpontba. Az adós hitelfelvételi képessége, hosszú távú fizetőképessége vagy bonitása a pénzügyi kapacitással (a nettó működési jövedelemmel) jellemezhető. A nettó működési jövedelem negatív értéke az egyes költségvetési években jelentkező adósságszolgálat túlzott mértékére utal³. 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, illetve 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.

Folyó tételek alatt értjük azokat a kiadásokat és bevételeket, amelyek a gazdálkodó szervezet helyzetét automatikusan nem változtatják. Bevételi oldalon ilyenek az adók, a tényező jövedelmek, a transzferek, kiadási oldalon a transzferek⁴ és a szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos működési kiadások. A folyó költségvetésben a bevételekben nem térül meg, a kiadásokban nem jelenik meg az amortizáció, a vagyoni helyzetet viszont az egyenleg befolyásolja.

A folyó költségvetés egyenlege (működési jövedelem) tartalmazza a kamatkifizetéseket is, mind a fejlesztési kamatot, mind a visszatérülő áfa teljes összegét, mert ezek közgazdaságilag tényező jövedelmek. Nem tartalmazzák viszont a követelés elengedés miatt könyvelt bevételi és kiadási pénzforgalmi tételeket, mert valójában technikai elszámolási műveletnek minősülnek, a bevétel soha nem realizálódott, és költségvetési kiadás sem történt.

A felhalmozási költségvetésben a bevételek között a vagyon megőrzésére és bővítésére fordítható források jelennek meg. A felhalmozási vagy tőketételek módosítják a vagyon nagyságát. A privatizációs bevétel csökkenti a vagyont, a fizikai beruházás, pénzügyi befektetés növeli.

³ kivéve, ha annak finanszírozására a korábbi években képzett tartalékok fedezetet nyújtanak

⁴ Transzferkiadásoknak nevezzük azokat a folyó és felhalmozási tételeket, amelyeket nem az adott önkormányzat használ fel szolgáltatásnyújtásra.

A nettó működési jövedelmet a tőketörlesztés levonásával a folyó költségvetés egyenlegéből származtatjuk. Az új módszereken alapuló helyzetértékelés fontosságát az adja, hogy a helyi önkormányzatok bruttó adósságállománya⁵ 2007-től vált jelentőssé, az önkormányzati alrendszer 2010. évi költségvetési beszámolójának adatai alapján 1248 milliárd Ft-ot tett ki.

Az Önkormányzat pénzügyi egyensúlyi helyzetének bemutatásán túlmenően értékeltük a pénzügyi egyensúly fenntartását veszélyeztető pénzügyi kockázatokat, azok csökkentésére tett intézkedések hatását. Lényegességi szempontok figyelembevételével értékeltük a döntés-előkészítés, a megtett intézkedések eredményességét és azt, hogy a pénzügyi egyensúly fenntartását mely kockázatok és milyen mértékben veszélyeztették. Az ellenőrzés részletes szempontjai szerinti elvégzéséhez az egységes értelmezés alapját az ellenőrzési program mellékletét képező teljesítmény-ellenőrzési kérdésfa és a kapcsolódóan meghatározott kritériumok, valamint a fogalmak egységes tartalmát meghatározó értelmezési szótár biztosította. Vizsgáltunk minden olyan körülményt és adatot, amely a pénzügyi helyzet alakulására hatást gyakorló releváns tények és folyamatok ellenőrzés céljával összhangban lévő feltárásához szükségessé vált.

A vagyongazdálkodás ellenőrzése kiterjedt a vagyon értékének, összetételének, a 2007-2010. évek közötti időszakban 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 értékeltük⁶. Felmértük a belső kontrollokban rejlő kockázatot, minősítettük a kontrollok működésének eredményességét⁷, és meghatároztuk, hogy a vagyongazdálkodás folyamatában mely kontrollok nem biztosították a működésbeli hibák megelőzését, feltárását, kijavítását, 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 kulcsszerpet betöltő belső kontrollja – a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés – működésének a megítélése. Az

⁵ A bruttó adósságállomány 2010. év végi összege magában foglalja a fejlesztési és a működési célú kötvénykibocsátások, a beruházási és fejlesztési hitelek, a működési célú hosszú lejáratú hitelek, a rövid lejáratú hitelek, váltótartozások miatti kötelezettségek teljes (2011-ben, illetve az azt követő években esedékes) állományát.

⁶ 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.

⁷ Az előzetesen meghatározott módszer alapján számított kockázati pontok képezik a kontrollok működésének értékelését, az eredményesség kritériumát.

ellenőrzés során alkalmazott módszer – a többlépcsős megfeleléségi teszt alkalmazásának – lényege az volt, hogy a kiválasztott minta ellenőrzését csak addig végeztük, amíg elegendő és megfelelő bizonyítékot nem szereztünk a vizsgált folyamatok kulcskontrolljai⁸ (a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés) működésének megfelelő vagy nem megfelelő voltáról⁹.

Az ellenőrzést a következő, kiemelt kockázatuk alapján kiválasztott bevételekre és kifizetésekre folytattuk le:

- az ingatlanértékesítés bevételeire;
- a bérleti díj bevételeire;
- a bérleti díj kiadásaira;
- a vásárolt közüzemi szolgáltatások kifizetéseire;
- az ingatlanok felújításával kapcsolatos kifizetésekre;
- az államháztartáson kívüli szervezetek részére történő működési célú pénzeszközátadásokra teljesített kifizetésekre.

A helyszíni ellenőrzés során kitöltött – az ellenőrzést végző számvevő és a Polgármesteri hivatal felelős köztisztviselője által aláírt – ellenőrzési munkalapot, azok kitöltési útmutatóit, továbbá a megfeleléségi tesztek dokumentumait a polgármester részére a számvevői megállapítások egyeztetése során átadtuk.

⁸ Kulcskontrollok: azok a kontrollok, amelyek a specifikus eredendő kockázatok mérséklése szempontjából alapvető fontosságúak, és eredményes működésük meghatározó hatással van a kontrollrendszer minőségére. A kulcskontrollok biztosítják más kontrollok (egy vagy több) működési hibájának feltárását, kiküszöbölését; viszonylag könnyen tesztelhetők, folyamatos, következetes és eredményes működésük esetén legalább két, vagy több működési hiba ellen biztosítanak védelmet.

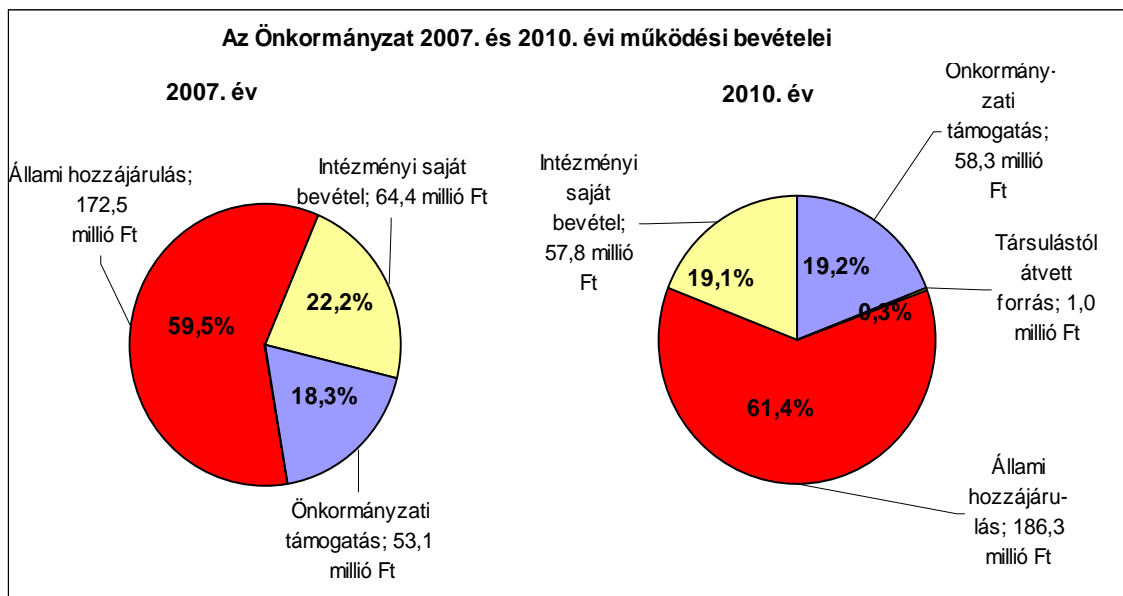
⁹ A vagyongazdálkodás területén azonosított kontrollok működését kiválóan értékeltük abban az esetben, ha azok működése megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak és a legmagasabb szintű elvárásoknak. Jónak minősítettük a vagyongazdálkodás területén azonosított kontrollok 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

A pénzügyi egyensúlyi helyzet értékelése

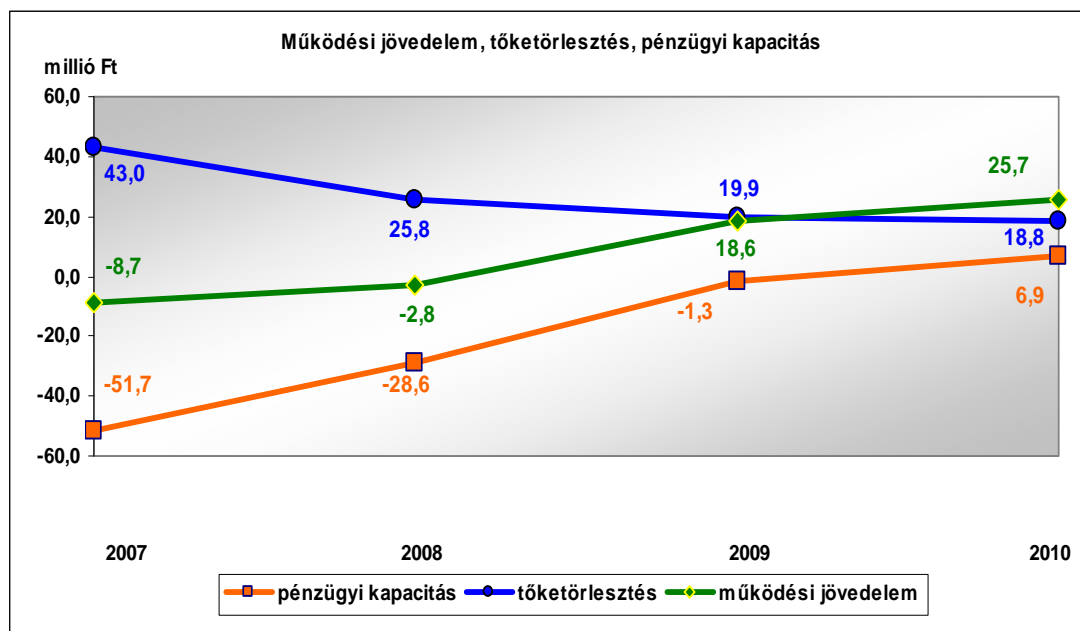
Az Önkormányzat a 2010. évben 346,4 millió Ft költségvetési bevételből gazdálkodott és 337,9 millió Ft költségvetési kiadást teljesített. A kötelező feladatokra az önkormányzati kimutatások szerint a működési költségvetési kiadások 98,1%-át, 297,6 millió Ft-ot fordítottak 2010-ben. Az Önkormányzat kötelező feladatait a Polgármesteri hivatalon kívül egy közoktatási és egy gyermekjóléti költségvetési intézményen keresztül látta el a 2010. évben. Az Önkormányzat önként vállalt feladatként végezte az építéshatósági feladatokat önkormányzati társulás keretében, valamint művészetoktatási társulásban vett részt. Az Önkormányzat a 2007-2010. években és a 2011. év I. félévében többször változtatta a **közfeladat-ellátás szervezeti kereteit** (intézmények integrálása, különválása, társuláshoz való csatlakozás, követeztetés kiszervezése), ezek azonban nem befolyásolták a pénzügyi egyensúly alakulását.

A folyó kiadások fedezetéül szolgáló bevételi források a 2007. és a 2010. években jellemző összegeit és megoszlását a következő ábra szemlélteti:



Az Önkormányzatnál 2007-ben és 2008-ban a folyó bevételek nem fedezték a folyó kiadásokat, a folyó költségvetés egyenlege, a **működési jövedelem** 2007-ben -8,7 millió Ft, 2008-ban -2,8 millió Ft volt. A 2009. és 2010. évek folyó bevételei fedezték a folyó kiadásokat, a működési jövedelem 2009-ben 18,6 millió Ft, 2010-ben 25,7 millió Ft volt. A 2007-2010. évek között keletkezett összesen 32,8 millió Ft működési jövedelem a 2007-2010 között teljesített 107,5 millió Ft tőketörlesztés 30,5%-ára nyújtott fedezetet. A 2007-2008. évek-

ben a felhalmozási költségvetés többletéből finanszírozták a működési jövedelem hiányát, a 2009-2010. években azonban a működési jövedelem biztosította a felhalmozási költségvetés hiányának fedezetét. A finanszírozási műveletek egyenlege – elsősorban a víziközmű hitel törlesztése miatt – a 2007-2009. években negatív, a 2010. évben pedig az útfelújításhoz felvett 33,5 millió Ft összegű hitel miatt pozitív volt.



A 2007. évi folyó és finanszírozási költségvetés hiányát az Önkormányzat – a költségvetési beszámolója szerint – belső forrásból (előző években keletkezett pénzmaradványból) finanszírozta. A 2008-2010. években azonban nem rendelkezett előző évekből származó szabad tartalékkal, így a hiányzó forrásokat hitelek felvételével biztosították.

Az Önkormányzat könyvviteli mérlegében kimutatott – passzív pénzügyi elszámolások nélküli – összes kötelezettség a 2008. évet kivéve folyamatosan nőtt, 2007-ben 103,0 millió Ft, 2008-ban 97,6 millió Ft, 2009-ben 119,4 millió Ft, 2010-ben 131,9 millió Ft volt a szállítói tartozások növekedése miatt. A hosszú lejáratú kötelezettségek 2010. év végi, 45,4 millió Ft-os állománya 23,9 millió Ft-tal, 111,2%-kal haladta meg a 2007-2009. év végi állományok átlagát az útfelújításhoz felvett 2010. évi 33,5 millió Ft hitel és a hosszú lejáratú víziközmű hitel törlesztése együttes hatására. Az összes rövid lejáratú kötelezettségen belül **a pénz- és tőkepiaci kötelezettség** 66,9 millió Ft-ról 45,4 millió Ft-ra, részaránya 82,3%-ról 62,5%-ra csökkent 2007-2010 között a víziközmű hitel adott évi törlesztő részleteinek csökkenése miatt. Az év végi szállítói tartozásállomány 2007-2010 között 11,5 millió Ft-ról 27,5 millió Ft-ra emelkedett, amely a rövid lejáratú kötelezettségek 14,1, illetve 31,9%-át tette ki. A szállítói tartozásállomány 100%-a lejárt tartozás volt. A 60 napon túl lejárt szállítói tartozások 23,3 millió Ft-ot, a 90 napon túl lejárt tartozások 20,9 millió Ft-ot tettek ki 2011. június 30-án.

Az Önkormányzat **pénzügyi helyzete** a fizetőképesség szempontjából **kedvezőtlen volt a 2007-2010. években**. A rövid lejáratú kötelezettségek fede-

zetét jelentő készpénz és egyéb likvid forgóeszközök együttes összege egyik évben sem érte el a rövid lejáratú kötelezettségek értékét. Az Önkormányzat a 2007-2011. év I. félév közötti időszak minden napján rendelkezett folyószámlahitellel. A folyószámlahitel napi átlagos állománya 2007-ben 32,9 millió Ft, 2008-ban 38,5 millió Ft, 2009-ben 36,3 millió Ft, 2010-ben 29,7 millió Ft, a munkabér-megelőlegezési hitel átlagos napi állománya 6,5 és 8,0 millió Ft közötti volt. Az egyes évek végén vissza nem fizetett likvid hitelek (folyószámlahitel, munkabér-megelőlegezési hitel) állománya 2007-ben 39,3 millió Ft, 2008-ban 45,0 millió Ft, 2009-ben 36,1 millió Ft, 2010-ben 37,7 millió Ft volt. A likviditási célú hitelek már nemcsak a kiadások és bevételek ütemkülönbségéből eredő finanszírozási hiány kezelését szolgálták, hanem a pénzügyi hiány tartós finanszírozási forrásává váltak.

Az önkormányzati kiadások finanszírozásához a 2007. évtől új adónemként bevezették az építményadót, továbbá végrehajtott bíztak meg az adóhátralékok beszedésével, valamint folyamatosan felszólításokat küldtek ki az adósok részére. Az Önkormányzat kimutatása szerint az új adónem bevezetése 50,0 millió Ft bevételt jelentett az adóhátralékok behajtásából pedig összesen 9,6 millió Ft realizálódott a 2007-2011. év I. féléve közötti időszakban.

Az Önkormányzat adósságkezelési tevékenysége nem volt eredményes, mert bár a költségvetési egyensúly javítása céljából tett intézkedések a 2007-2010. évek között - az Önkormányzat kimutatása szerint - összesen 48,1 millió Ft bevétel növekedést eredményeztek, azonban a tartós pénzügyi egyensúly megteremtéséhez nem voltak elégségesek. Az Önkormányzat nem rendelkezett a fizetőképességének és eladósodásának kezelését szolgáló stratégiával. A rövid távú likviditás kezelése érdekében a pénzállomány alakulásáról készített likviditási terveket az Ámr. előírása ellenére szükség szerint nem aktualizálták. A döntési hatáskörrel rendelkezőket nem tájékoztatták a hosszú lejáratú, fejlesztési célú hitelfelvételekkel kapcsolatos kockázatokról. Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokról szóló döntéseknél nem határozták meg a visszafizetés lehetséges forrásait. Az önkormányzati társulás, önkéntes tűzoltóság, alapítvány hiteleivel kapcsolatos kezességvállalások kockázatait nem vizsgálták. Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból származó bevételből megvalósított fejlesztések kiadásainak megtérülésére vonatkozó számításokat, értékeléseket nem végeztek. A Képviselő-testület nem kapott tájékoztatást az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó fizetési kötelezettségek teljesítési feltételeiről. Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások során - a költségvetési beszámolókat teljesítési adatai szerint - nem haladták meg az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások Ötv.-ben előírt felső határát. Az Önkormányzat adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásai - Ötv.-ben előírt - felső határát azonban a döntések meghozatala előtt nem vizsgálták.

A 2009. és 2010. években, az Ötv. előírása ellenére a törzsvagyon körébe tartozó Községi Ház és községháza épületét ajánlották fel a 2010. évi útfelújítási hitel és a folyószámlahitelek fedezeteként.

A 2011. június 30-án fennálló pénzügyi kötelezettségek - az Önkormányzat kimutatása szerint - a 2011-2013. években várhatóan 69,8 millió Ft, 2014-től várhatóan 63,4 millió Ft kötelezettséget jelentenek az Önkormányzat számára. A pénzügyi kötelezettségek mellé járul még a 2011. június 30-án fennálló

30,6 millió Ft szállítói tartozásállomány, valamint 5,0 millió Ft tartozás a művészetoktatási társulás felé.

A felhalmozási bevételek és kiadások egyenlege a 2009-2010. években összesen 28,1 millió Ft hiányt mutatott, amelynek fedezetére nem képződött elegendő nettó működési jövedelem, a hiányzó forrást hitelfelvétellel biztosították. A folyamatban lévő felhalmozási feladatok megvalósítása – az Önkormányzat adatszolgáltatása szerint – a 2010. év után 192,4 millió Ft kötelezettséget jelent az Önkormányzat számára. Ezek forrását a megkötött szerződések alapján 51,2%-ban európai uniós, 5,5%-ban hazai támogatás, 24,9%-ban hitel képezi és 18,3%-ban saját forrás.

A 2011. június 30-án fennálló kötelezettségek visszafizetésének fedezetét nem számszerűsítették, a forrásait nem nevesítették. Befolyásolhatja az Önkormányzat pénzügyi helyzetét az Önkormányzat által felvett kölcsönök visszafizetési kötelezettsége mellett a Váli Önkéntes Tűzoltóság által felvett 10 millió Ft-os hitelhez és a Váli Gyermek Jövője Alapítvány által támogatás megelőlegezésre felvett 25 millió Ft-os hitelhez az Önkormányzat által nyújtott készfizető kezesség, mivel ezek nem teljesítése esetén a készfizető kezesség beváltása az Önkormányzatot terheli.

Az Önkormányzat pénzügyi helyzetét összegezve a következők emelhetők ki:

Az Önkormányzat pénzügyi egyensúlya rövid távon veszélyeztetett. A pénzügyi egyensúlyi helyzet szempontjából kockázatot jelent a növekvő és a 60 és 90 napon túl lejárt szállítói tartozásállomány, a tartósan fennálló likviditási hitelállomány, valamint a 2010. évben és a 2011. év I. félévében felvett fejlesztési hitelek – türelmi időt követően – a 2013. évtől jelentkező tőketörlesztései, továbbá a hitelek kamatterhei. Az Önkormányzat nem rendelkezett a fizetőképességének és eladósodásának kezelését szolgáló stratégiával. A döntési hatáskörrel rendelkezőket nem tájékoztatták a hosszú lejáratú, fejlesztési célú hitelfelvételekkel kapcsolatos kockázatokról. A Képviselő-testület nem kapott tájékoztatást az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó fizetési kötelezettségek teljesítési feltételeiről. A 2011. június 30-án fennálló kötelezettségek visszafizetésének fedezetét nem számszerűsítették, a forrásait nem nevesítették. Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból származó bevételből megvalósított fejlesztések kiadásainak megtérülésére vonatkozó számításokat, értékeléseket nem végeztek. Az Önkormányzat által nyújtott készfizető kezességvállalásból eredő fizetési kötelezettség a kötelezettek általi nem teljesítés esetén az Önkormányzatot terheli. Az Önkormányzat nem rendelkezik az előző évekből származó szabad tartalékkal. A 2007-2009. években a folyó bevételek nem nyújtottak fedezetet a folyó kiadásokra és az adósságszolgálat finanszírozására. A folyamatban lévő fejlesztéseikhez saját forrás biztosítására vállaltak kötelezettséget, illetve saját bevétel igénybevételét tervezik.

A belső kontrollok működése a vagyongazdálkodás folyamataiban

Az Önkormányzat könyvviteli mérleg szerinti **vagyona** a 2007. év végi 1410,8 millió Ft-ról a 2008. év végére 1482,6 millió Ft-ra, 5,0%-kal (71,8 millió Ft-tal) nőtt a megvalósult és a számviteli nyilvántartásokban aktívált beruházások miatt. A 2008-2009. évek végi 1481,5 millió Ft-os átlagos vagyonnagysághoz képest a 2010. év végére 1514,7 millió Ft-ra, 33,2 millió Ft-tal (2,2%-kal) nőtt az Önkormányzat vagyona a tárgyi eszközök és forgóeszközök növekedése miatt. Folyamatosan, de a 2008. évinél kisebb mértékben nőtt a tárgyi eszközök év végi állománya a 2009. és 2010. években az ingatlanépítések, felújítások miatt (a tárgyi eszközök év végi állománya a 2007. évi 1326,4 millió Ft-ról a 2008. évre 1400,8 millió Ft-ra, 74,4 millió Ft-tal, 5,6%-kal nőtt, míg a 2009. évre 1411,5 millió Ft-ra, az előző évhez képest 10,7 millió Ft-tal, 0,8%-kal, továbbá a 2010. évben 1423,7 millió Ft-ra, az előző évhez képest 12,2 millió Ft-tal, 0,9%-kal nőtt)¹⁰. Az Önkormányzat kimutatása szerint a fejlesztési feladatokra a 2007-2010. években teljesített 133,6 millió Ft kiadás forrását 66,8%-ban saját forrás, 28,5%-ban hazai, 4,5%-ban európai uniós támogatás, valamint 0,2%-át hitel képezte. A forgóeszközök 2007-2009. évek végi átlagos állománya 29,2 millió Ft volt, míg a 2010. év végi állomány 56,6 millió Ft-ra, 93,8%-kal (27,4 millió Ft-tal) nőtt. A forgóeszközök 2010. évi növekedését a pénzeszközállomány hitel miatti emelkedése okozta (a 2007-2009. évek végi 1,3 millió Ft-os átlagos pénzeszközállománnyal szemben a 2010. év végén 32,5 millió Ft volt a pénzeszközállomány). A vagyon összetételében az összvagyon nagyságához viszonyított jelentős változás nem következett be. Az önkormányzati közfeladat-ellátások szervezeti formájának a 2007-2010. évek közötti változásai vagyonváltozást nem eredményeztek. Az eszközök elszámolt értékcsökkenésén (összesen 49,0 millió Ft) felüli összeget fordítottak felújításokra (összesen 62,2, millió Ft) a 2007-2010. években összességében.

A **vagyongazdálkodási folyamatok szabályozottságának** hiányosságai magas kockázatot jelentettek a feladatok megfelelő végrehajtásában. A Polgármesteri hivatal az Ámr.-ben foglaltak ellenére nem rendelkezett szervezeti és működési szabályzattal. A jegyző^{1,2,3} nem készítette el az Áhsz.-ben előírtak ellenére az eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzatát, valamint az Ámr.-ben előírtak ellenére az ellenőrzési nyomvonalat, nem határozták meg az Ámr.-ben előírtak ellenére a kockázatok kezelésével kapcsolatos szabályokat és a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét. A Szav. tv-ben előírtak ellenére a Polgármesteri hivatal nem rendelkezett adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzattal, továbbá a céljelleggel nyújtott támogatások és szerződések közzétételének eljárási rendjével. A vagyongazdálkodási rendelethez - az abban foglaltak ellenére - nem kapcsolódtak a mellékletek a forgalomképtelen, a korlátozottan forgalomképes és a forgalomképes vagyontár-

¹⁰ A legjelentősebb fejlesztések a 2008-2010. évek közötti sportpályaépítés (26,9 millió Ft számviteli bekerülési költség), a Kossuth utca 2010. évben megkezdett felújítása (119,4 millió Ft a teljes tervezett számviteli bekerülési költség, ebből a 2010. évben 8,6 millió Ft kiadás realizálódott), valamint az Egészségház 2010-2011. évi építése (a tervezett költség 66,4 millió Ft, ebből 2,4 millió Ft kiadás teljesült 2010-ben) voltak. Emellett útfelújítások, óvodai, iskolai felújítások voltak jellemzőek a 2008-2010. években.

gyak tételes felsorolásával, továbbá nem kezdeményezték a Képviselő-testület felé, hogy határozza meg a forgalomképesség megváltoztatása módjára vonatkozó szabályokat.

A jegyző_{1,2,3} a **kockázatkezelés rendjének** kialakítása keretében az Ámr.-ben, és a Belső Kontroll Kézikönyvben előírtak ellenére nem határozta meg a külső és belső kockázatokat, a kockázatazonosítás és értékelés módját, a csalás, a korrupció kockázatának minősítését, a vagyongazdálkodás főfolyamatára a kockázatokkal kapcsolatos válaszlépéseket, nem rendelkeztek kockázatterkéveléssel, a 2011. évre az éves ellenőrzési terv előkészítésekor nem kezdeményezték a vagyongazdálkodás ellenőrzését.

A kontrolltevékenységek meghatározása keretében a Képviselő-testület nem írta elő a vagyongazdálkodási döntések előkészítésének folyamatában a költség-haszonelemzés készítésének kötelezettségét. A jegyző_{1,2,3} a vagyongazdálkodási rendeletben kapott felhatalmazás ellenére nem határozta meg a versenyeztetés eljárásrendjét és a versenyeztetés elvégzésének ellenőrzését, továbbá a vagyongazdálkodással kapcsolatos döntések végrehajtásának szakaszában az Önkormányzat érdekeinek védelmét szolgáló garanciális elemek szerződésben, egyéb dokumentumban való rögzítésének kötelezettségét. A Képviselő-testület nem írt elő a Pénzügyi bizottság részére beszámolási kötelezettséget a vagyonszállásról és nem határozott meg vizsgálati eljárást a Pénzügyi bizottság részére a hitelfelvétel indokaira és gazdasági megalapozottságára vonatkozóan.

A jegyző_{1,2,3} a finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel összefüggésben nem írta elő a pénzügyi kockázatok felmérésének, továbbá a hitelfelvételről szóló döntés-előkészítés folyamatában a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettség költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatása vizsgálatának kötelezettségét. A jegyző_{1,2,3} nem határozta meg a vagyongazdálkodási folyamatok rögzítésére használt informatikai programok adatai használatára vonatkozó követelményeket. A jegyző_{1,2,3} az Ámr.-ben és az Áht.-ben előírtak ellenére hiányosan alakította ki a Polgármesteri hivatal belső kontrollrendszerét, a FEUVE rendszer működtetéséhez nem írta elő a vezetői ellenőrzési kötelezettséget, nem határozta meg a vagyongazdálkodási folyamatokra vonatkozó ellenőrzési pontokat, az ellenőrzésért felelősöket, a kapcsolattartás módját, a helyettesítés és a felelősség szabályait, valamint a beszámolási kötelezettséget. A Polgármesteri hivatal köztisztviselőinek munkaköri leírásai nem tartalmaztak a vagyongazdálkodással kapcsolatos jogokat, kötelezettségeket, feladatokat, hatás- és felelősségi köröket és beszámolási kötelezettséget. A jegyző_{1,2,3} nem határozta meg a bevételeket megalapozó döntések szerződésben történő felülvizsgálatának feladatai között annak ellenőrzési kötelezettségét, hogy a szerződés tartalmazza-e a döntési hatáskörrel rendelkező által meghatározott feltételeket, hogy a szerződésben az arra hatáskörrel rendelkező vállalt-e kötelezettséget, így ezeknek az ellenőrzési feladatoknak az elvégzésére nem jelölte ki a felelős személyeket. A gazdálkodási, ellenőrzési jogkörök közül az ellenjegyzési jogkörre vonatkozó meghatalmazások során a jegyző₁ nem biztosította az összeférhetlenségi követelmények betartását, mert 2010. február 28-a és október 4-e között a jegyző₁ nem hatalmazott meg helyettesít akadályoztatása, illetve összeférhetlensége eseteire ellenjegyzésre, az ugyanezekre az esetekre vonatkozó 2011. évi meghatalmazások pedig, nem a jegyző_{1,2}-től, hanem a polgármestertől származtak.

Az **információt, kommunikációt, monitoringot** érintően a jegyző^{1,2,3} nem határozta meg a vagyongazdálkodás külső és belső információi, a vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű (közéteendő) adatok és a vagyongazdálkodással kapcsolatos iratok kezelésének rendjét. Az Ámr. előírása ellenére nem hozták létre a beszámolási rendszer megbízhatóságához szükséges vezetői információs rendszert, továbbá nem alakították ki, és nem működtették az Önkormányzat tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító monitoring rendszert.

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben és 2011. év I. félévében a **vagyongazdálkodási folyamatokban a kontrollok működése** gyenge volt, a kontrollok nem biztosították a vagyongazdálkodás eredményességét.

A **kockázatkezelési rendszer működését** érintően nem azonosították és értékelték a vagyongazdálkodási feladatok főfolyamatainak kockázatait, nem értékelték a csalás, korrupció kockázatát, előírás hiányában a kockázatokra teendő válaszlépésekről, azok nyomon követéséről nem intézkedtek.

A vagyongazdálkodási folyamatban a belső kontrolltevékenységek működése során nem ellenőrizték a vagyongazdálkodási folyamatokban hozott döntések esetében a hatáskörökre vonatkozó szabályok betartását, az Áhsz. ellenére az ingatlanvagyon és az üzemeltetésre átadott eszközök évenkénti leltározását nem végezték el. A vagyongazdálkodási rendeletben előírt versenyeztetési kötelezettségnek nem tettek eleget, az előírt értébecslés elkészítéséről nem gondoskodtak. A Pénzügyi bizottság az Ötv. előírása ellenére nem számolt be a Képviselő-testületnek a vagyonváltozás alakulásának figyelemmel kíséréséről. A finanszírozási célú pénzügyi műveletek során a döntés-előkészítés folyamatában nem mérték fel a pénzügyi kockázatokat, nem végezték el a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettségvállalásnak a költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatásának vizsgálatát. A vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű adatok közül – az Áht., valamint az Eisz. tv. előírásai ellenére – a céljellegű működési támogatások adatait és az ötmillió Ft-ot elérő, vagy azt meghaladó értékű áru-beszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésére vonatkozó szerződések adatait az Önkormányzat honlapján nem tették közzé.

A vezetői ellenőrzés keretében nem számoltatták be a vagyongazdálkodási feladatokat végzőket a vagyonértékesítés, vagyonhasznosítás folyamatairól, annak eredményéről, a finanszírozási célú pénzügyi műveletek végrehajtásának folyamatáról és a végrehajtás eredményéről. A vagyongazdálkodási folyamatoknál (ingatlanok adásvétele, bérbeadása, bérbevétele) a szükséges ellenőrzési pontokon – a döntések előkészítése során, a szerződések aláírását, a bevételek beszedését és a kiadások teljesítését megelőzően – nem végeztek ellenőrzéseket. A munkaköri leírásokban nem rögzítették a vagyongazdálkodási feladatokat az ilyen tevékenységet ellátó köztisztviselők részére, akik az elvégzett feladatokról nem számoltak be.

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben és 2011. év első félévében az ingatlanok értékesítéséből és az ingatlanok bérbeadásából származó bevételek, valamint a közszolgáltatással, bérleti díjkiadással, nonprofit szervezetek működési célú támogatásával, felújítással kapcsolatos kifizetések során a kulcsszerepet

betöltő **belső kontrollok működése** gyenge volt, a kontrollok nem biztosították a vagyongazdálkodás eredményességét.

A **bevételeket** megalapozó szerződések ellenőrzését végző személyek kijelölésének hiányában nem ellenőrizték, hogy az ingatlanok értékesítéséből és bérbeadásából származó bevételek alapjául szolgáló szerződések a Képviselőtestület által meghatározott feltételeknek megfelelnek-e, továbbá, hogy az Önkormányzat tulajdonosi jogait, érdekeit védő garanciális elemek a szerződésben szerepelnek-e. Az ellenőrzés elmulasztásának következményeként a 642/2 hrszú ingatlan elidegenítésekor nem észrevételezték, hogy az adásvételi szerződés aláírását megelőzően nem folytatták le a vagyongazdálkodási rendeletben előírt pályáztatási eljárást és nem készítettek értékbecslést, továbbá, hogy a közterület-használati díjak nem a közterület-használati rendeletben meghatározott feltételek szerint kerültek megfizetésre. Az utalványok ellenjegyzésére jogosult az ingatlanértékesítésből eredő bevétel beszedését megelőzően az utalvány ellenjegyzését nem végezte el, így nem látta el az Ámr.-ben előírt ellenőrzési feladatokat, nem vizsgálta, hogy az ügyrendben a bevételek elszámolását megelőzően előírt szakmai teljesítésigazolás megtörtént-e, valamint elmaradt annak ellenőrzése, hogy a szerződésben a Képviselő-testület által meghatározott ingatlanértékesítési bevétel szerepel-e, továbbá a vagyongazdálkodási rendeletben foglalt versenyeztetésre, nyilvános pályáztatásra és értékbecslés készítésére vonatkozó szabályokat betartották-e. Nem ellenőrizték, hogy az érvényesítés megtörtént-e, illetve az utalvány ellenjegyzője aláírása ellenére nem kifogásolta, hogy a bevételek elszámolását megelőzően az ügyrendben előírt szakmai teljesítésigazolás, továbbá a kötelezettségvállalások ellenjegyzése nem történt meg.

A bérleti díjra, felújításra, nonprofit szervezetek támogatására, vásárolt közszolgáltatásokra teljesített **kiadásokkal** kapcsolatos kötelezettségvállalást – az Áht. és az Ámr. előírásai ellenére – 1,3 millió Ft összegben nem foglalták írásba, illetve az írásba foglalt kötelezettségvállalásokat nem előzte meg azok ellenjegyzése, így az Ámr.-ben foglaltak ellenére nem ellenőrizték a kiadási előirányzat rendelkezésre állását, a fedezet meglétét, és nem vizsgálták, hogy a kötelezettségvállalás sérti-e a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat. A szakmai teljesítés igazolását Ámr. előírása ellenére a kiadások teljesítését megelőzően nem, illetve nem az ügyrendben foglalt előírásnak megfelelően végezték el, ezért a kifizetés jogosságának, összecszerúségének, és a szerződésszerű teljesítésnek az ellenőrzése elmaradt. Az utalványok ellenjegyzésére jogosult az Ámr.-ben foglaltak ellenére ellenjegyzési feladatának nem tett eleget, így nem kifogásolta, hogy a kötelezettségvállalások írásba foglalása, a kötelezettségvállalások ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés nem történt meg.

Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 33. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében a jelentésben foglalt megállapításokhoz kapcsolódó intézkedési tervet köteles az ellenőrzött szervezet vezetője összeállítani és azt a jelentés kézhezvételétől számított harminc napon belül az ÁSZ részére megküldeni. Amennyiben az intézkedési tervet határidőben nem küldi meg a szervezet, vagy az továbbra sem elfogadható, az ÁSZ elnöke a hivatkozott törvény 33. § (3) bekezdés a)-b) pontjaiban foglaltakat érvényesítheti.

Az ellenőrzés intézkedést igénylő megállapításai és javaslatai:

a polgármesternek

1. A pénzügyi egyensúlyi helyzet szempontjából kockázatot jelent a növekvő szállítói tartozásállomány, a tartósan fennálló likviditási hitelállomány, valamint a felvett fejlesztési hitelek adósságszolgálat. Az Önkormányzat nem rendelkezett a fizetőképességének és eladósodásának kezelését szolgáló stratégiával. A döntési hatáskörrel rendelkezőket nem tájékoztatták a hosszú lejáratú, fejlesztési célú hitelfelvetelekkel és a kezességvállalásokkal kapcsolatos kockázatokról, az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó fizetési kötelezettségek teljesítési feltételeiről. A 2011. június 30-án fennálló kötelezettségek visszafizetésének fedezetét nem számszerűsítették, a forrásait nem nevesítették. A korábbi években képzett tartalékkal nem rendelkeznek. A 2007-2009. években a folyó bevételek nem nyújtottak fedezetet a folyó kiadásokra és az adósságszolgálat finanszírozására. A folyamatban lévő fejlesztéseikhez saját forrás biztosítására vállaltak kötelezettséget.

Javaslat

- a) Terjesszen a Képviselő-testület elé reorganizációs programot a kedvezőtlen pénzügyi folyamatok megállítására, a pénzügyi helyzet gyors stabilizálására, és hosszú távú fenntarthatóságára, amely tartalmazza különösen:
 - aa) a kiadások mérséklésére, a kiadások folyamatos kontrolljára, a bevételek növelésére, a kintlévőségek behajtására vonatkozó intézkedéseket;
 - ab) a likviditás menedzselésének racionalizálását,
 - ac) a lehetséges megtakarításokból származó források tartalékba helyezésének kötelezettségét;
 - b) Mutassa be a Képviselő-testületnek havonta a fél éven belül esedékes kötelezettségeinek finanszírozási forrásait napra lebontott likviditási tervvel alátámasztottnak;
 - c) Mutassa be az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásról szóló döntéskor a Képviselő-testületnek a jövőben várható – árfolyam-, kamat- és törlesztési – kockázatot, kezességvállalásnál annak pénzügyi kockázatait;
 - d) Tegyen intézkedést arra, hogy a jövőben az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokról szóló képviselő-testületi előterjesztések tételesen tartalmazzák a visszafizetés forrásait. Tájékoztassa a Képviselő-testületet az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó fizetési kötelezettségek teljesítési feltételeiről;
 - e) Intézkedjen az Önkormányzat lejárt szállítói állományának pénzügyi rendezéséről, a szállítói függőség és a jogszabályi következmények elkerülése érdekében.
2. Az Önkormányzatnál a közszolgáltatásokra, az ingatlanok felújítására, a bérleti díjkifizetésekre, a nonprofit szervezeteknek nyújtott céljellégű működési támogatásokra teljesített kiadásokkal kapcsolatos kötelezettségvállalásokat az Áht. 100/C. § (3) bekezdésében és az Ámr. 74. § (1) bekezdésében foglalt előírás ellenére nem minden

esetben foglalták írásba, illetve az írásba foglalt kötelezettségvállalásokat nem előzte meg azok ellenjegyzése.

Javaslat

Biztosítsa, hogy az új Áht. 37. § (1) bekezdése és az Ávr. 52. § (1) bekezdés c) pontja alapján minden esetben írásban, pénzügyi ellenjegyzést követően történjen meg a kötelezettségvállalás, ezáltal biztosítsa az Ötv. 90. § (1) bekezdése alapján az önkormányzati vagyongazdálkodási feladatok esetében a szabályszerű gazdálkodást.

3. A kötelezettségvállalás ellenjegyzőjének akadályoztatása esetére szóló meghatalmazásokat az Ámr. 74. § (2) bekezdésében foglalt előírás ellenére a 2011. évben nem az arra jogosult jegyző, hanem a polgármester adta ki.

Javaslat

Tartsa be az Ávr. 55. § (2) bekezdés f) pontjában foglaltakat.

4. A Pénzügyi bizottság nem tett eleget a Képviselő-testület felé az Ötv. 92. § (13) bekezdés b) pontjában és (14) bekezdésében foglalt kötelezettségének, mert a vagyonváltozás alakulását nem kísérte figyelemmel. A Képviselő-testületet nem tájékoztatták az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos kockázatokról.

Javaslat

- a) Kezdeményezze, hogy a Pénzügyi bizottság az Ötv. 92. § (13) bekezdés b) pontjában és (14) bekezdésében előírt kötelezettségének tegyen eleget a Képviselő-testület felé, és kísérje figyelemmel az Önkormányzat vagyonváltozásának alakulását.
 - b) Tájékoztassa a Képviselő-testületet az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos kockázatokról a döntéseket megelőzően.
5. A Képviselő-testület nem határozott meg vizsgálati eljárást a Pénzügyi bizottság részére a hitelfelvétel indokaira és gazdasági megalapozottságára vonatkozóan.

Javaslat

Kezdeményezze, hogy a Képviselő-testület határozzon meg vizsgálati eljárást a Pénzügyi bizottság részére a hitelfelvétel indokaira és gazdasági megalapozottságára vonatkozóan.

6. A Képviselő-testület nem írta elő a vagyongazdálkodásról szóló döntések előkészítésének folyamatában a költség-haszonelemzés készítésének kötelezettségét.

Javaslat

Kezdeményezze, hogy a Képviselő-testület írja elő a vagyonértékesítéssel és hasznosítással kapcsolatban, a döntés-előkészítés folyamatában a költség-haszonelemzés készítésének kötelezettségét.

7. A vagyongazdálkodási rendelethez - az abban foglaltak ellenére - nem kapcsolódtak mellékletek a forgalomképtelen, a korlátozottan forgalomképes és a forgalomképes vagyontárgyak tételes felsorolásával, továbbá nem tartalmazza a forgalomképesség megváltoztatása módjára vonatkozó szabályokat. A 2009. és 2010. években, az Ötv. 88. § (1) bekezdés b) pontja előírása ellenére a törzsvagyon körébe tartozó korlátozottan forgalomképes vagyontárgyakat ajánlottak fel a hitelek fedezeteként.

Javaslat

- a) Kezdeményezze a vagyongazdálkodási rendelet mellékleteinek elkészítését az ingatlanok forgalomképesség szerinti besorolásával összhangban a számviteli nyilvántartásokkal, továbbá a forgalomképesség megváltoztatásának módjára vonatkozó előírásokkal.
- b) Kezdeményezze a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. tv. 3. § (1) bekezdés 6. pontja alapján a vagyongazdálkodási rendeletben a korlátozottan forgalomképes törzsvagyonnal való rendelkezés feltételeinek meghatározását.¹¹

a jegyzőnek

1. Az Önkormányzat adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásai – Ötv. 88. § (2) bekezdésében előírt – felső határát a döntés meghozatala előtt nem vizsgálták.

Javaslat

Vizsgáltsa meg minden adósságot keletkeztető ügylet esetében a Stabilitási tv. 10. § (3) bekezdésében foglalt előírás betartása érdekében, hogy a tárgyévi összes fizetési kötelezettség ne haladja meg az Önkormányzat adott évi saját bevételeinek 50%-át.

2. A rövid távú likviditás kezelése érdekében a pénzállomány alakulásáról készített likviditási terveket az Ámr. 201. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére szükség szerint nem aktualizálták.

Javaslat

Aktualizálja a pénzállomány alakulásáról készített likviditási terveket az Ávr. 122. § (2)-(3) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően a rövid távú likviditás kezelése érdekében.

3. A Polgármesteri hivatal az Ámr. 20. § (1) és a (2) bekezdéseiben foglaltak ellenére nem rendelkezett szervezeti és működési szabályzattal. Az Ámr. 157. §-ában előírtak, valamint a Belső Kontroll Kézikönyv 2. pontjában foglalt előírások ellenére nem hatá-

¹¹ Felhívjuk a figyelmet arra, hogy az ellenőrzéssel érintett időszakot követően, 2012. március 31-én hatályba lépett az egyes közpénzügyi tárgyú törvényeknek az államháztartás önkormányzati alrendszerét érintő módosításáról, és azok más törvényekkel való összhangjának biztosításáról szóló 2012. évi XVII. törvény, amely módosítja az új Áht. 84. § (4) bekezdését. A jogszabály változását a javaslat végrehajtása során figyelembe kell venni.

rozták meg a kockázatok kezelésével kapcsolatos szabályokat. Nem készítették el az Áhsz. 8. § (4) bekezdés a) pontjában előírtak ellenére az eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzatát és az Áhsz. 37. § (1) és (3) bekezdései ellenére az ingatlanvagyon és az üzemeltetésre átadott eszközök évenkénti leltározását nem végezték el. Az Ámr. 156. § (2)-(3) bekezdéseiben előírtak ellenére nem készítették el az ellenőrzési nyomvonalat és a szabálytalanságok kezelésének az eljárásrendjét. A Polgármesteri hivatal a Szav. tv. 31/A. § (2) bekezdés d) pontjában foglaltak ellenére nem rendelkezett adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzattal. Nem határozták meg a bevételeket megalapozó döntések szerződésben történő felülvizsgálatának feladatai között annak ellenőrzési kötelezettségét, hogy a szerződés tartalmazza-e a döntési hatáskörrel rendelkező által meghatározott feltételeket, hogy a szerződésben az arra hatáskörrel rendelkező vállalt-e kötelezettséget, ezeknek az ellenőrzési feladatoknak az elvégzésére nem jelölte ki a felelős személyeket. A vagyongazdálkodási rendeletben kapott felhatalmazás ellenére a jegyző^{1,2,3} nem határozta meg a versenyeztetés eljárásrendjét és a versenyeztetés elvégzésének ellenőrzését.

Javaslat

- a) Kezdeményezze a Polgármesteri hivatal szervezeti és működési szabályzatának elkészítését Ávr. 13. § (1) bekezdésének előírása alapján, figyelemmel a vagyongazdálkodási feladatokat ellátók feladataira is.
- b) Alakítsa ki az új Ber. 7. §-ában, valamint a Belső Kontroll Kézikönyv 2. pontjában foglalt előírásoknak megfelelően a Polgármesteri hivatal kockázatok kezelésével kapcsolatos szabályait és kezdeményezze, hogy a Társulás az éves ellenőrzési tervében szerepeltesse a vagyongazdálkodáshoz kapcsolódó magas kockázatúnak értékelt területek ellenőrzését.
- c) Készítse el az Áhsz 8. § (4) bekezdés a) pontjában előírtak alapján az eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzatát és az Áhsz. 37. § (1) és (3) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően az ingatlanvagyon és az üzemeltetésre átadott eszközök évenkénti leltározását végeztesse el.
- d) Készítse el az új Ber. 6. § (3)-(4) bekezdéseiben előírtaknak eleget téve az ellenőrzési nyomvonalat és a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét.
- e) A vagyongazdálkodási rendelet végrehajtása érdekében határozza meg a versenyeztetési eljárás rendjét és gondoskodjon a versenyeztetés elvégzésének ellenőrzéséről.
- f) Készíttesse el a Polgármesteri hivatal adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatát, az új Eisz. tv. 24. § (2) bekezdés d) pontjában foglaltak betartása érdekében. Belső szabályzatban határozza meg a folyamatok dokumentálásának, az iratok kezelésének rendjét, az informatikai programok adatai használatára vonatkozó követelményeket.
- g) Határozza meg a vagyongazdálkodással kapcsolatban kötött szerződésre vonatkozóan annak ellenőrzési kötelezettségét, hogy az tartalmazza-e a döntési hatáskörrel rendelkező által meghatározott feltételeket (ellenérték, fizetési feltételek, nem teljesítés esetén szankció), a szerződésben az arra hatáskörrel rendelkező személy vállalt-e kötelezettséget és jelölje ki a bevételeket megalapozó dönté-

sekben meghatározott feltételek szerződésben történő rögzítésének az ellenőrzésért felelős személyeket.

4. Az Áht. 121/A. § (1) és (4) bekezdésében és az Ámr. 155. § (1) bekezdésében előírtak ellenére hiányosan alakították ki a Polgármesteri hivatal belső kontrollrendszerét, a FEUVE rendszer működtetéséhez nem írtak elő vezetői ellenőrzési kötelezettséget, nem határozták meg a vagyongazdálkodási folyamatokra vonatkozó ellenőrzési pontokat, az ellenőrzésért felelősöket, a kapcsolattartás módját, a helyettesítés és felelőség szabályait, és a beszámolási kötelezettséget.

Javaslat

Alakítsa ki és működtesse az új Áht. 69. § (2) bekezdésében, valamint az új Ber. 8. § (2) bekezdésében foglaltak alapján a Polgármesteri hivatal belső kontrollrendszerét, ennek keretében a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést.

5. Az Ámr. 159. § előírása ellenére nem hozták létre a beszámolási rendszer megbízhatóságához szükséges vezetői információs rendszert.

Javaslat

Alakítsa ki és működtesse a beszámolási rendszerek megbízhatósága érdekében a vezetői információs rendszert az új Ber. 9. § (1)-(2) bekezdései előírásának megfelelően.

6. Az Ámr. 160. §-ában előírtak ellenére nem alakították ki, és nem működtették az Önkormányzat tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító monitoring rendszert.

Javaslat

Alakítsa ki és működtesse az új Ber. 10. §-ában előírtak alapján az Önkormányzat tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító monitoring rendszert.

7. Az Önkormányzatnál a közszolgáltatásokra, az ingatlanok felújítására, a bérleti díjkifizetésekre, a nonprofit szervezeteknek nyújtott céljellegű működési támogatásokra teljesített kiadások kifizetését megelőzően a szakmai teljesítésigazolását az Ámr. 76. §-ának előírása ellenére nem végezték el, illetve nem az ügyrendben foglalt előírásnak megfelelően végezték. Az utalványok ellenjegyzésére jogosult az Ámr. 79. §-ában foglaltak ellenére ellenjegyzési feladatának nem tett eleget az ingatlanértékesítésekből származó bevételek beszedését, illetve a közszolgáltatásokra, az ingatlanok felújítására, a bérleti díjkifizetésekre, a nonprofit szervezeteknek nyújtott céljellegű működési támogatásokra teljesített kiadások kifizetését megelőzően, így nem kifogásolta, hogy a kötelezettségvállalások írásba foglalása, a kötelezettségvállalások ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés nem történt meg.

Javaslat

- a) Biztosítsa, hogy a szakmai teljesítésigazolására kijelölt személy az Ávr. 57. § (1)-(2) bekezdéseiben előírt ellenőrzési kötelezettségének az ügyrendben előírt módon tegyen eleget.
 - b) Intézkedjen arra, hogy az érvényesítő az Ávr. 58. § (2) bekezdésben előírt kötelezettségének eleget téve az utalványozónak jelezze, ha az Ávr. 58. § (1) bekezdésében előírt ellenőrzési feladatai során a jogszabályok, szabályzatok megsértését tapasztalja.
 - c) Kezdeményezze az éves ellenőrzési terv módosítását annak érdekében, hogy a belső ellenőrzés teljes körűen végezze el a belső kontrollok működésének értékelését a 2007-2011. év I. féléve közötti időszakra vonatkozóan. A belső ellenőrzés terjedjen ki az ingatlanértékesítés és az ingatlan bérbeadás bevételeire, valamint a közszolgáltatások, ingatlan-felújítások, bérleti díjak, és az államháztartáson kívüli nonprofit szervezetek részére történő működési célú pénzeszközátadások kifizetéseire annak tekintetében, hogy a kijelölt, illetve felhatalmazott személyek – kiemelten a szerződések ellenőrzésére kijelölt személy, a kötelezettségvállalások ellenjegyzője, az utalványok ellenjegyzője és a szakmai teljesítések igazolója – valamennyi bevétel és kiadás esetében elvégezték-e a jogszabályokban előírt ellenőrzési feladataikat. A belső ellenőrzés terjedjen ki továbbá arra, hogy a forgalomképes ingatlanvagyon értékesítése és hasznosítása során betartották-e a gazdálkodásra vonatkozó (pl. versenyeztetés) szabályokat.
8. A vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű adatok közül – az Áht. 15/A. § (1) és 15/B. § (1) bekezdéseiben, valamint az Eisz. tv. 3. § (1)-(2) bekezdésében foglalt előírások ellenére – a céljellegű működési támogatások adatait és a nettó ötmillió Ft-ot elérő, vagy azt meghaladó értékű árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésére vonatkozó szerződések adatait az Önkormányzat honlapján nem tették közzé.

Javaslat

- Intézkedjen, hogy a céljellegű működési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatokat, valamint az Önkormányzat pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő, nettó ötmillió Ft-ot elérő, vagy azt meghaladó értékű építési beruházásra, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vonatkozó szerződések esetében a szerződés megnevezésének, tárgyának, a szerződést kötő felek nevének, a szerződés értékének adatait, valamint az említett adatok változásait az új Eisz. tv. 32. és 33. §-aiban és 37. § (1) bekezdésében foglaltak szerint Önkormányzat honlapján tegyék közzé.
9. A vagyongazdálkodási feladatokat ellátó köztisztviselők munkaköri leírásai nem tartalmazták a vagyongazdálkodással kapcsolatos jogokat, kötelezettségeket, feladatokat, hatásköröket és a beszámolási kötelezettséget.

Javaslat

Egészítse ki és aktualizálja a vagyongazdálkodás területén dolgozó köztisztviselők munkaköri leírásait, hogy azok tartalmazzák a vagyongazdálkodással kapcsolatos jogokat, kötelezettségeket, feladatokat, hatásköröket, felelősséget és beszámolási kötelezettséget, és vezetői ellenőrzés keretében számoltassa be őket a feladatellátásról.

10. Nem írták elő a hitelfelvételről szóló döntés-előkészítés folyamatában a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettség költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatása vizsgálatának kötelezettségét.

Javaslat

Írja elő a hitelfelvételről szóló döntés-előkészítés folyamatában a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettség költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatása vizsgálatának kötelezettségét, valamint gondoskodjon ezek elvégzéséről.

11. Nem határozták meg a vagyongazdálkodás külső és belső információi, a vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű (közzétételre kerülő) adatok és a vagyongazdálkodással kapcsolatos iratok kezelésének rendjét.

Javaslat

Határozza meg a vagyongazdálkodás külső és belső információi kezelésének rendjét, a vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű, közzétételre kerülő adatok kezelésének és közzétételének eljárási rendjét és a vagyongazdálkodással kapcsolatos iratok kezelésének rendjét.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A PÉNZÜGYI EGYENSÚLY, A FIZETŐKÉPESSÉG, A GAZDÁLKODÁS STABILITÁSÁNAK BIZTOSÍTÁSA, AZ ADÓSSÁGKEZELÉS EREDMÉNYESSÉGE

Az Önkormányzat az éves költségvetési beszámolója szerint a 2010. évben 346,4 millió Ft költségvetési bevételt ért el és 337,9 millió Ft költségvetési kiadást teljesített.

Az Önkormányzat kötelező feladatait a Polgármesteri hivatalon kívül egy közoktatási és egy gyermekjóléti költségvetési intézményen keresztül látta el a 2010. évben. Társulási formában látta el a logopédia, a gyógytestnevelés, a pedagógiai szakszolgálat és a belső ellenőrzés feladatait, valamint a hulladék-gazdálkodást¹². Kajászó Község Önkormányzatával közoktatási intézményfenntartó társulásban vett részt 2009-ig. A családsegítést és gyermekjóléti szolgálat működését 2007-2008 között¹³, valamint 2009-től társulásban végezte¹⁴.

Az Önkormányzat közfeladatai szervezeti formájának változtatásáról a 2007., 2008., 2009. és 2011. években is döntött. A 2007. évben az addig a Polgármesteri hivatalhoz tartozó részben önállóan gazdálkodó iskolát és óvodát önállóan gazdálkodóvá tették. A 2008. évben az iskola és óvoda integrálásával létrehozták az Általános Művelődési Központot, amely a közoktatási feladatok mellett végezte a közművelődési feladatokat, valamint a családsegítő és gyermekjóléti szolgálat működtetését is. A 2008. évben kiszervezték a közétkeztetést¹⁵. A 2009. évben önállóan működő intézményként létrehozták a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálatot, amelyet társulás keretében az Önkormányzat gesztorságával működtettek¹⁶. A 2011. évben¹⁷ az Általános Művelődési Központ különválással való megszüntetését és egyben az iskola, óvoda intézmények alapítását határozták el 2011. augusztus 1-jei határidővel. Az önként vállalt feladatok és azok megoldási, szervezeti formája nem változott a 2007-2011. év I. félév között.

¹² Közép-Duna Vidéke Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulás. A társulási megállapodás alapján a társulás pénzügyi, gazdasági feladatait Polgárdi Város Önkormányzata látja el.

¹³ Etyek Község Önkormányzatával közös társulásban látta el a feladatot 2008-ig.

¹⁴ Óbarok és Tabajd községek önkormányzataival közösen vett részt az intézményfenntartó társulásban 2009-től.

¹⁵ Az 51/2008. (III. 27.) számú képviselő-testületi határozattal megszüntették a Váli Vajda János Általános Iskola által üzemeltetett közösségi konyhát, ugyanakkor 2008. május 1-jétől kezdődően a főzőkonyha működtetésére gazdasági társaság részére adtak megbízást.

¹⁶ Ezzel feladatokat vett át Óbarok és Tabajd Községek Önkormányzataitól.

¹⁷ 81/2011. (V.12.) számú képviselő-testületi határozat

Az önkormányzati feladatok ellátására fordított 2010. évi működési kiadásokat és azok forrásait ágazatonként a következő táblázat mutatja:

Ellátott feladat	Működési kiadás 2010. év (millió Ft-ban)	Kötelező feladat részaránya (%)	Kiadások forrása (%-ban)			
			Állami hozzájárulás	Saját intézményi bevétel	Önkormányzati támogatás	Társulás esetén a társult önkormányzattól átvett támogatás
óvodai nevelés	50,2	100,0	43,4	20,0	36,6	-
kötelező általános iskolai oktatás	104,0	100,0	50,7	11,8	37,5	-
szociális, gyermekjóléti feladatok	9,0	100,0	66,4	12,2	10,1	11,3
igazgatás	140,2	96,5	75,5	24,5	-	-
Összesen	303,4	98,1	61,4	19,0	19,2	0,4

A **kötelező feladatokra** az önkormányzati kimutatások szerint **a működési költségvetési kiadások 98,1%-át**, 297,6 millió Ft-ot **fordítottak 2010-ben**. Az Önkormányzat önként vállalt feladatként végezte az építéshatósági feladatokat Felcsút és Óbarok községek önkormányzataival társulásban, valamint művészetoktatási társulásban vett részt¹⁸.

A 2010. évben a működési kiadások közül a legnagyobb összegű kiadást az igazgatási feladatokra teljesítették, amely a működési kiadások 46,2%-át, 140,2 millió Ft-ot jelentett. Az igazgatási feladatok háromnegyedét állami hozzájárulásból, egynegyedét saját bevételből finanszírozták. A többi feladathoz képest az állami hozzájárulás aránya, az óvodainál 43,4%, a kötelező iskolai feladatoknál 50,7% volt. A társulás keretében ellátott szociális, gyermekjóléti feladatok kiadásait 11,3%-ban a társulás többi tagja finanszírozta.

Az Önkormányzat **pénzügyi helyzetét a CLF módszerrel mutatjuk be**, az így számított folyó és felhalmozási bevételeket és kiadásokat, valamint a finanszírozási bevételeket és kiadásokat részletesen a 2. számú melléklet tartalmazza.

¹⁸ Martonvásár gesztorságával Művészetoktatási Intézményi Igazgatási Társulás.

CLF módszer szerinti önkormányzati összesen adatok¹⁹

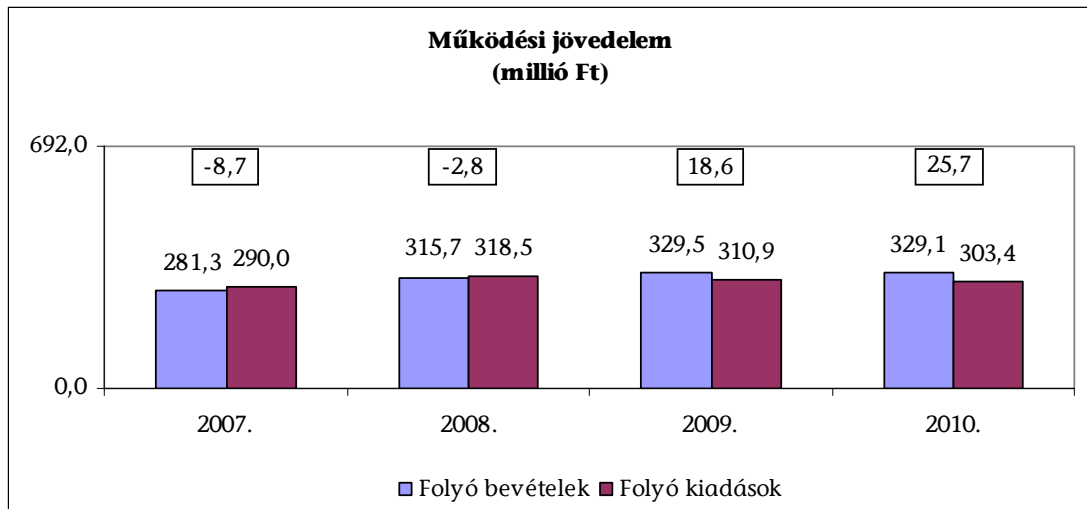
millió Ft

Megnevezés	2007.	2008.	2009.	2010.
Folyó bevételek	281,3	315,7	329,5	329,1
Folyó kiadások	290,0	318,5	310,9	303,4
Működési jövedelem	-8,7	-2,8	18,6	25,7
Nettó működési jövedelem = működési jövedelem - tőketörlesztés	-51,7	-28,6	-1,3	6,9
Felhalmozási bevételek	64,1	63,3	18,8	17,3
Felhalmozási kiadások	28,3	50,5	29,7	34,5
Felhalmozási költségvetés egyenlege	35,8	12,8	-10,9	-17,2
Finanszírozási műveletek nélküli (GFS) pozíció	27,0	10,0	7,6	8,5
Finanszírozási műveletek egyenlege	-46,2	-9,5	-7,7	22,5
Tárgyévi pénzügyi pozíció	-19,1	0,5	-0,1	31,0
Egyéb tájékoztató adatok				
Összes kötelezettség év végi állománya	126,0	119,8	132,8	145,9
ebből: rövid lejáratú	81,3	72,5	101,7	86,5*
Összes szállítói kötelezettség év végi állománya	11,5	16,2	27,6	27,5
ebből: lejárt	11,5	16,2	27,6	27,5
Pénz- és tőkepiaci kötelezettség (adósság) év végi állománya	87,0	74,8	70,8	87,2
ebből: rövid lejáratú	66,9	51,7	54,9	45,4
Folyószámlahitel napi átlagos állománya	32,9	38,5	36,3	29,7
Egyéb finanszírozásba vonható összes eszköz év végi állománya	1,0	1,5	1,4	32,5
ebből: pénzeszközök (idegen pénzeszközök nélkül)	1,0	1,5	1,4	32,5*

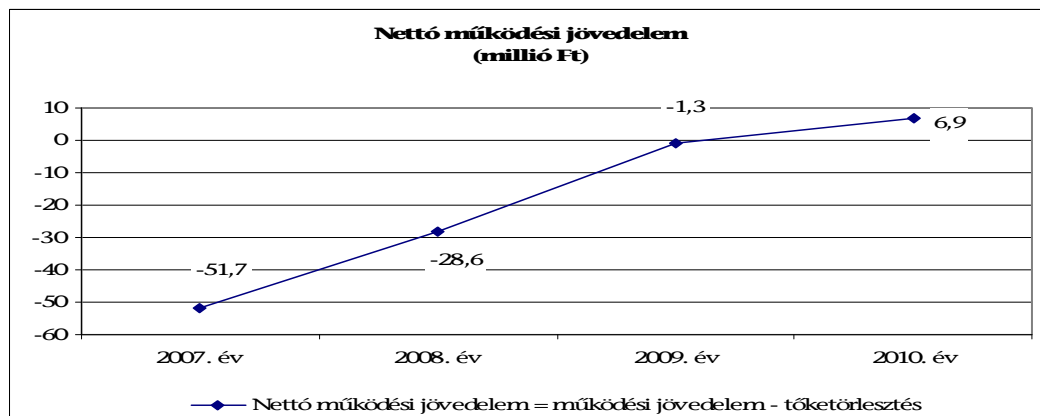
*A 2010. év végi pénzeszközök és a rövid lejáratú kötelezettségek állománya a költségvetési beszámoló adatához képest valójában 31,6 millió Ft-tal alacsonyabb volt, mivel a fejlesztési célú hitel összegét 2010. december 31-én átvezették a költségvetési számlára és a folyószámlahitel tartozás rendezésére fordították. Így a hitel átvezetett összege pénzeszközként nem állt rendelkezésre.

¹⁹ A CLF módszer alapján a számításokat az Önkormányzat összevont, nettósított, a MÁK központi információs rendszere részére leadott éves költségvetési beszámolójának 80-as űrlapjában szerepeltetett adatok alapján végeztük.

A 2007-2010 között az Önkormányzat folyó költségvetési egyenlege, működési jövedelme változó volt, 2007-ben és 2008-ban negatív, 2009-ben és 2010-ben pozitív egyenleget mutatott, változását a következő ábra szemlélteti:



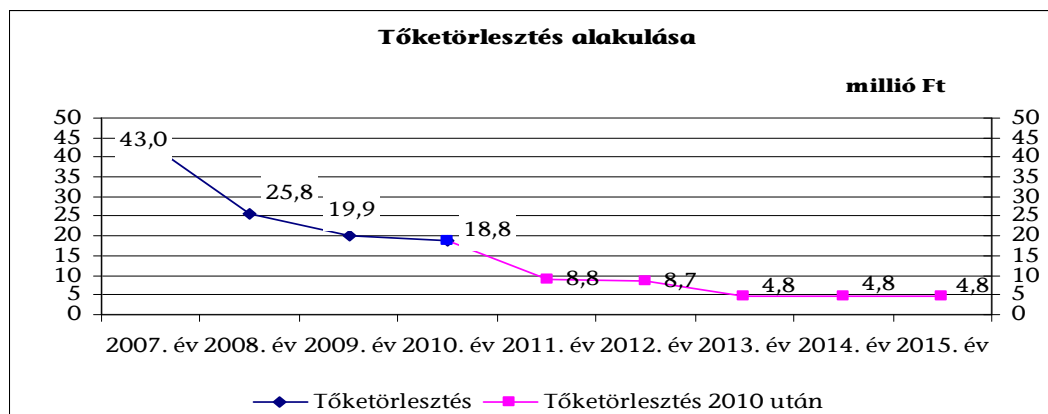
A 2007-2008. évi folyó költségvetés hiányát a folyó bevételeket 8,7, illetve 2,8 millió Ft-tal meghaladóan teljesített folyó kiadások okozták. Az Önkormányzat folyó költségvetési bevételei a 2009. és 2010. években fedezték a folyó költségvetési kiadásokat. A folyó bevételek a költségvetési támogatások (állami hozzájárulás és a központi költségvetésből valamennyi egyéb jogcímen kapott támogatás együttes összege), az intézményi ellátási díjbevételek és a helyi adóbevételek emelkedése miatt nőttek a 2008. és 2009. években az előző évhez képest. A folyó kiadások viszont – a dologi kiadások és a társulások részére átadott pénzeszközök csökkenése²⁰ miatt – a 2009. és 2010. években csökkentek a 2008. évhez képest. A CLF módszer szerint számított pénzügyi kapacitás (nettó működési jövedelem) alakulását a következő grafikon szemlélteti:



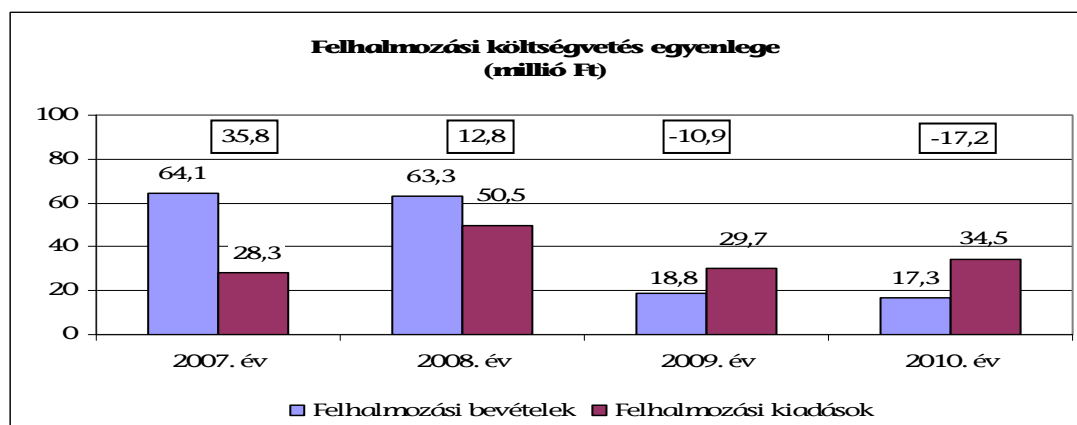
A tőketörlesztés hatását is tükröző nettó működési jövedelem a 2007-2009. években negatív (2007-ben -51,7 millió Ft, 2008-ban -28,6 millió Ft, 2009-ben -1,3 millió Ft), 2010-ben pozitív (6,9 millió Ft) volt. A nettó működési jövedelem

²⁰ Az Önkormányzat egyre nagyobb tartozást halmozott fel a társulások felé.

2009. és 2010. évekre történő kedvezőbb alakulását a működési jövedelem növekedése és a hiteltörlesztések csökkenése együttesen okozta. A hiteltörlesztések 2007-2010. évi alakulását, valamint a 2011-2015. évek közötti várható tőketörlesztéseket a következő táblázat mutatja:



Csökcent az átvett víziközmű társulati hitel törlesztőrészelete a 2009-2010. évekre a 2007-2008. évekhez képest²¹. Továbbá csökkentek a rövid lejáratú hiteltörlesztések a 2007. évről a 2008. évre²². A 2011. évtől várható tőketörlesztések között a 2011. június 30-án fennálló hosszú lejáratú hitelek éves tőketörlesztései szerepelnek a táblázatban²³. A hiteltörlesztésnek a 2013. évtől kezdődő tervezett csökkenését az indokolja, hogy a víziközmű hitel 2012. évi törlesztésével a hitel teljes összege visszafizetésre kerül. A türelmi idő lejártá után, 2013-tól pedig a 2010. és 2011. évben felvett fejlesztési hitelek törlesztése kezdődik el. A 2007-2010. évek felhalmozási költségvetési egyenlegének alakulását a következő grafikon mutatja:



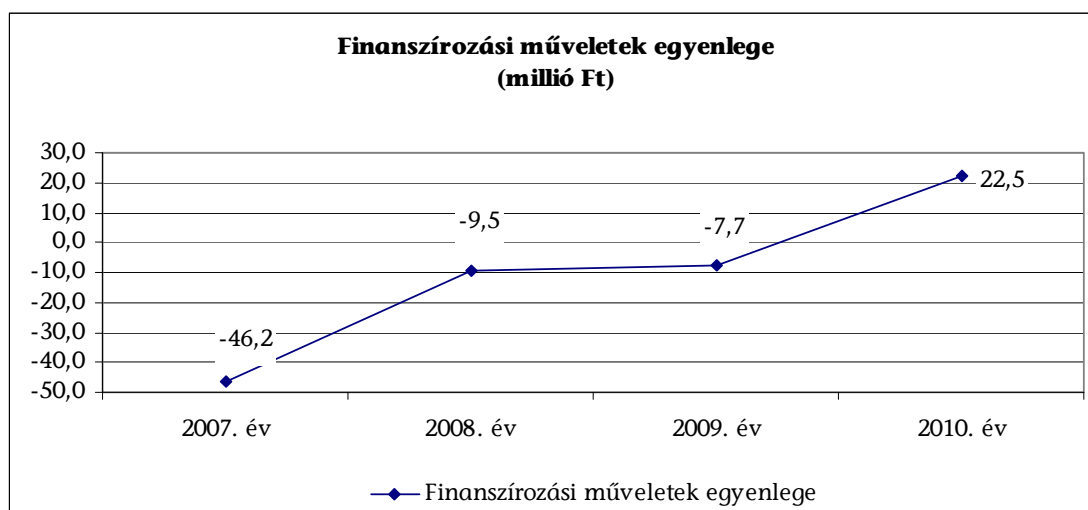
²¹ A víziközmű hitel a 2007. évben 27,7 millió Ft, a 2008. évben 18,0 millió Ft, a 2009. évben 6,6 millió Ft, a 2010. évben 7,1 millió Ft összegben törlesztették.

²² A 2007. évben 15,3 millió Ft, a 2008. évben 7,5 millió Ft volt a rövid lejáratú hiteltörlesztés.

²³ A tőketörlesztéseket tartalmazó táblázatban a 2011. évet megelőzően a tőketörlesztések között feltüntettük a rövid lejáratú hiteltörlesztéseket is. Ez magyarázza a 2010. és 2011. év tőketörlesztési adatai közötti különbséget.

A felhalmozási bevételek a 2007-2008. években még fedezték a felhalmozási kiadásokat, a 2009-2010. években a felhalmozási költségvetés egyenlege azonban (a csökkenő ingatlanadók és a háztartásoktól, nonprofit szervezetektől átvett pénzeszközök csökkenése miatt) 10,9, illetve 17,2 millió Ft-os hiányt mutatott.

A 2007-2008. években a felhalmozási költségvetés többletéből finanszírozták a működési jövedelem hiányát, a 2009-2010. években azonban ez a trend megfordult, és a működési jövedelem biztosította a felhalmozási költségvetés hiányának fedezetét. A 2007-2010. évi finanszírozási műveletek egyenlegének alakulását a következő grafikon mutatja:



A finanszírozási műveletek egyenlege – elsősorban a víziközmű hitel törlesztése miatt – a 2007-2009. években negatív (2007-ben -46,2 millió Ft, 2008-ban -9,5 millió Ft, 2009-ben -7,7 millió Ft), a 2010. évben az útfelújításhoz felvett 33,5 millió Ft összegű hitel miatt pozitív volt.

Az Önkormányzat folyó és felhalmozási bevételeit 2007-2010 között főbb jogcímenként a következő táblázat tartalmazza:

	millió Ft			
Megnevezés	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
Helyi adók, pótlékok	19,9	23,6	25,9	24,2
Intézményi működési bevételek	19,5	16,0	35,0	27,7
Egyéb saját bevétel	128,4	122,8	129,8	126,2
Költségvetési támogatás	113,5	153,3	138,8	151,0
Folyó bevételek összesen	281,3	315,7	329,5	329,1
Saját tőkebevételek	37,5	20,7	4,4	12,6
Egyéb felhalmozási célú támogatások	26,6	42,6	14,4	4,7
Felhalmozási bevételek	64,1	63,3	18,8	17,3
ÖSSZESEN	345,4	379,0	348,3	346,4

A folyó bevételek a költségvetési támogatások mellett főként az intézményi ellátási díjbevételek²⁴ és a helyi adóbevételek²⁵ emelkedése miatt nőttek a 2008. és 2009. években. A költségvetési támogatások 2008. évi növekedését a normatív állami hozzájárulások – óvodai és iskolai létszámok miatti – (a növekedés összege 16,7 millió Ft), valamint az egyéb támogatások növekedése okozta. A 2010. évben a partfal építésre kapott vis maior támogatás (összege 10,6 millió Ft), valamint az iskola nyílászáróinak cseréjére kapott támogatás (összege 9,0 millió Ft) okozta a költségvetési támogatások előző évhez viszonyított növekedését. Az Önkormányzat a működésképtelen önkormányzatok egyéb támogatásában részesült 2008-ban 4,0 millió Ft, 2010-ben 2,5 millió Ft összegben. Az önhibájukon kívül hátrányos helyzetű önkormányzatok támogatása keretében 2011 júniusában 33,8 millió Ft támogatáshoz jutottak.

A központosított előirányzatok 0,8 millió Ft-tal, a szociális feladatokhoz nyújtott kötött felhasználású támogatások 3,7 millió Ft-tal, a helyi önkormányzatok fejlesztési, vis maior feladatainak támogatása 6,2 millió Ft-tal, az egyéb központi támogatások 8,4 millió Ft-tal nőttek 2008-ban az előző évhez képest.

A 2009. és 2010. évre – a 2007., 2008. évekhez képest – a csökkenő felhalmozási bevételeket az ingatlaneladások, valamint a háztartásoktól, nonprofit szervezetektől átvett pénzeszközök csökkenése okozta.

Az államháztartáson kívülről felhalmozási célra átvett pénzeszközök a 2007. évben még 26,3 millió Ft-ot, a 2008. évben 38,3 millió Ft-ot, 2009-ben viszont már csak 6,3 millió Ft-ot tettek ki. A 2010. évben pedig nem volt ilyen jogcímen bevétel az Önkormányzatnak. Csökkentek az Önkormányzathoz érkező lakossági víziközmű érdekeltségi hozzájárulások bevételei (az Önkormányzat írásbeli tájé-

²⁴ Az iskolában és az óvodában fizetendő étkezési térítési díjakat jelentősen (közel kétszeresére) megemelték.

²⁵ Nőttek az iparüzési adóbevételek, a vállalkozások nettó árbevételének növekedése miatt.

koztatása szerint az érdekeltségi hozzájárulások fedezetét képező lakáskassza megtakarítások a 2007. évben jártak le, és ebből történtek az érdekeltségi hozzájárulások megfizetései az Önkormányzat felé), valamint a 2008. évben egyszeri nagy összegű pénzeszköztétel történt (sportpálya építésére alapítványtól).

Az Önkormányzat folyó és felhalmozási kiadásait főbb jogcímenként a következő táblázat tartalmazza:

	millió Ft			
Megnevezés	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
Személyi juttatások és járu- lékok	182,9	203,8	195,5	195,9
Dologi kiadások	60,4	69,8	60,8	59,4
Pénzeszköztadás államház- tartáson kívülre	23,0	24,1	38,1	41,1
Egyéb folyó kiadás	23,7	20,8	16,5	7,0
Folyó kiadások összesen	290,0	318,5	310,9	303,4
Beruházási, felújítási kiadá- sok	21,4	49,6	28,9	33,7
Egyéb felhalmozási célú kiadások	6,9	0,9	0,8	0,8
Felhalmozási kiadások	28,3	50,5	29,7	34,5
ÖSSZESEN	439,7	478,6	460,1	460,9

Az államháztartáson kívüli pénzeszköztadások 2009. és 2010. évi növekedését főként az Önkormányzat által folyósított szociális, gyermekvédelmi ellátások kifizetései növekedése eredményezte.

A szociális, gyermekvédelmi ellátásokon belül az rászorultságtól függő normatív kedvezmények összege a 2009. évben 11,7 millió Ft-ot, a 2010. évben 16,3 millió Ft-ot tett ki, míg a 2008. évben ilyen címen nem volt kifizetés.

Az egyéb folyó kiadások 2007. év óta tartó csökkenését a társulások részére átadott pénzeszközök csökkenése okozta.

Az Etyek Község Önkormányzatával közös (gyermekjóléti szolgálatot fenntartó) társulás részére – a társulás megszűnése miatt – a 2009. évtől nem történt pénzeszköztadás. Martonvásár Város Önkormányzata felé a művészetoktatási társulás részére megállapodás alapján járó pénzeszközök egyre nagyobb részét nem fizették ki az Önkormányzat likviditási gondjai miatt.

A beruházási, felújítási kiadások 2007-ről 2008-ra történő 131,8%-os (28,2 millió Ft-os) növekedését a sportpályaépítés 2008. évi kiadásai (26,9 millió Ft) eredményezték. Az egyéb felhalmozási célú kiadások között szerepelt a 2007. évben 5,8 millió Ft összegű, a lakosság részére kifizetett állami közműfejlesztési hozzájárulás.

A folyamatban lévő felhalmozási feladatok megvalósítása – az Önkormányzat adatszolgáltatása szerint – a 2010. évet követő időszakban 192,4 millió Ft köte-

lezettséget jelent az Önkormányzat számára. Ezek forrását a megkötött szerződések alapján 51,2%-ban európai uniós, 5,5%-ban hazai támogatás, 24,9%-ban hitel és 18,4%-ban saját forrás képezi.

A 2007-2010. években nem hoztak olyan kiadáscsökkentő intézkedést, amely pénzügyi egyensúlyra gyakorolt hatását számszerűsítették volna. Az **Önkormányzat** a pénzügyi egyensúly javítása érdekében **bevéternövelő intézkedésekről határozott**. Az önkormányzati kiadások finanszírozásához a 2007. évtől új adónemként bevezették az építményadót²⁶. Az Önkormányzat kimutatása szerint az új adónem bevezetése a 2007-2011. év I. féléve közötti időszakban 50,0 millió Ft bevételt jelentett az Önkormányzatnak. A 2006. évben továbbá végrehajtott bíztak meg az adóhátralékok beszedésével, valamint folyamatosan felszólításokat küldtek ki az adósok részére. Az adóhátralékból származó önkormányzati követelések ennek ellenére a 2007. évi 1,9 millió Ft-ról 5,4 millió Ft-ra nőttek a 2010. évre. Az Önkormányzat kimutatása szerint az adóhátralékok behajtásából a 2007. év és a 2011. év I. féléve közötti időszakban összesen 9,6 millió Ft realizálódott (a 2007. évben 1,7 millió Ft, a 2008. évben 0,9 millió Ft, a 2009. évben 3,4 millió Ft, a 2010. évben 2,4 millió Ft, a 2011. év I. félévében 1,2 millió Ft).

A Képviselő-testület 4/2011. (I. 13.) számú határozatában úgy döntött, hogy az építhetőségi feladatok ellátására létrehozott társulás további működését abban az esetben kívánja fenntartani, amennyiben Felcsút Község Önkormányzata annak finanszírozását teljes mértékben átvállalja. A Képviselő-testület döntésének megfelelően Felcsút Község Önkormányzatával 2011. március 14-én megállapodást kötöttek az építhetőségi társulási feladatok teljes körű Felcsút Község Önkormányzata által történő finanszírozására. A döntésnek a 2011. év I. félévében még nem mutatható ki kiadáscsökkentő hatása az Önkormányzatnál.

A 2007. évben keletkező működési hiány, valamint a finanszírozási műveleteknél jelentkező hiány finanszírozására az előző években keletkezett 11,4 millió Ft pénzmaradványt vettek igénybe a 2007. évi költségvetési beszámoló szerint, amely összeg azonban nem volt elegendő a hiány finanszírozásához. A 2008-2010. években nem állt rendelkezésre szabadon felhasználható előző évi pénzmaradvány a 2007-2009. évi könyvviteli mérlegek alapján. A 2007-2010. években a költségvetési bankszámlákon elérhető pénzeszközök főként elkülönített számlákon szerepeltek, kötelezettséggel terheltek voltak.

Az **Önkormányzat** a 2007-2011. év I. féléve között **hosszú lejáratú, felhalmozási célú hitel felvételekről döntött**. A gépkocsi vásárlásokhoz felvett kölcsönök svájci frank alapúak, a többi hitel forint alapú volt.

A 2007. évet megelőző időszaktól eredő, a 2007-2011. év I. féléve között fennálló – a víziközmű társulat megszűnése után az attól átvett – víziközmű hitellel rendelkeztek, a 2007. május 10-én fennálló, ebből származó hitelállomány 74,4 millió Ft volt.

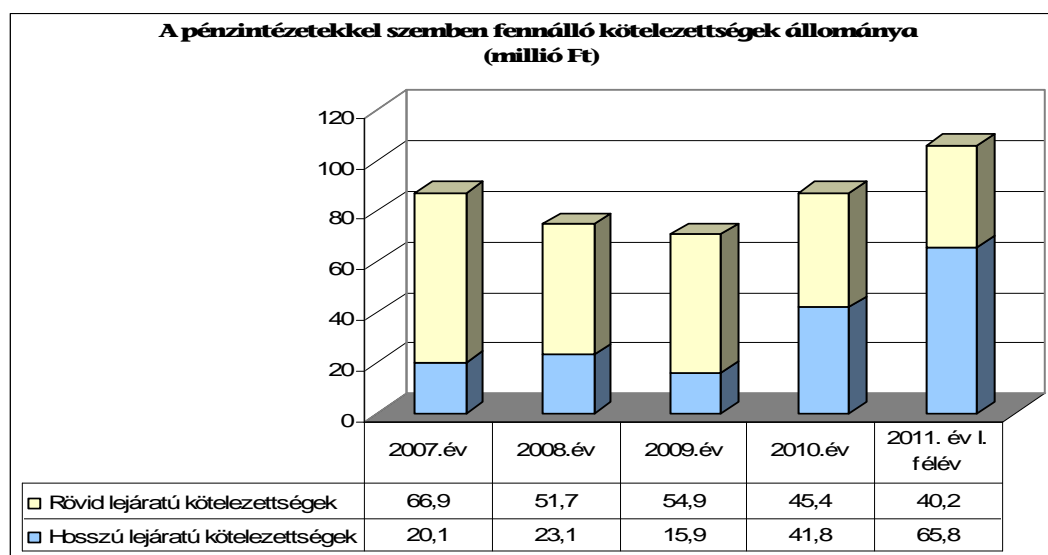
²⁶ Az Önkormányzat 15/2006. (XII. 21.) számú rendelete az építményadóról.

A 2007-2011. év I. félév között felvett hosszú lejáratú hitelek jellemző adatait a következő táblázat szemlélteti:

Hitel célja	Képviselő-testület döntés száma	Szerződéskötés ideje	Hitelkeret összege (millió Ft)	Türelmi idő (év)	Futamidő (év)	Kamat (Fix vagy változó)	Befolyt bevétel összege (millió Ft)
Gépkocsi megvásárlása	1/2007. (02.07.)	2007.03.14	1,8	-	10	változó	1,8
Gépkocsi megvásárlása	84/2008. (05.13.)	2008.05.15	0,8	-	4,5	változó	0,8
Szent István tér és Kossuth utca felújítása	8/2010. (01. 28.)	2010.03.19	36,0	3	15	változó	33,5
Egészségház kialakítás	8/2011. (01.13.)	2011.01.07	15,0	2	10	változó	15,0

Az alábbi ábra szemlélteti a pénzügyi kötelezettségek állományának alakulását, amelyből a 2009. évi állománycsökkenést a víziközmű hitel törlesztése, a 2010. évi növekedést pedig a 2010. évben a Szent István tér és Kossuth utca felújításához felvett hitel okozta.

Az Önkormányzat mérleg szerinti, pénzügyekkel szemben fennálló hosszú és rövid lejáratú kötelezettségeinek év végi állományi értékeit a következő ábra szemlélteti:



Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokról szóló döntéseket megelőzően a kötelezettségvállalás – Ötv. 88. § (2) bekezdésében előírt – felső határára vonatkozó számításokat nem végezték el. Az adósságot keletkeztető kötelezett-

ségvállalások során betartották²⁷ az Ötv-nek az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások felső határára vonatkozó előírásait.

A 12/2009. (I. 19.), 99/2009. (VIII. 13.) és 44/2010. (III. 25.) számú képviselő-testületi határozatokban a 614. hrsz-ú Községi Ház épületét ajánlották fel a 2010. évi útfelújítási hitel és a folyószámlahitelek fedezeteként, valamint a 101/2010. (VI. 24.) számú képviselő-testületi határozatban a községháza épületét ajánlották fel fedezetként annak ellenére, hogy azokat korlátozottan forgalomképes törzsvagyonként tartották nyilván. Az ingatlanok fedezetként való felajánlásával megsértették az Ötv. 88. § (1) bekezdés b) pontjában²⁸ foglaltakat, miszerint hitel fedezetéül önkormányzati törzsvagyon nem használható fel.

Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokról szóló döntéseknél nem határozták meg a visszafizetés lehetséges forrásait. Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból származó bevételből megvalósított fejlesztések kiadásainak megtérülésére vonatkozó számításokat, értékeléseket nem végeztek. A kamat- és árfolyamkockázatokat nem vették figyelembe az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokról szóló döntések során. A kezességvállalások kockázatait nem vizsgálták.

A Szent István tér és a Kossuth utca útfelújításához kapcsolódóan a saját forrás (önerő) biztosításához felvett 36 millió Ft összegű hitel, valamint a likvid hitelek felvételével kapcsolatban a Pénzügyi Bizottság 2010. január 19-ei ülésének jegyzőkönyve alapján sor került két bank hitelkondícióinak összehasonlítására, amely alapján végül a kedvezőbb feltételeket kínáló bankkal kötöttek szerződést²⁹.

A Képviselő-testület nem kapott tájékoztatást az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó fizetési kötelezettségek teljesítési feltételeiről. Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások kockázatainak csökkentése érdekében nem hoztak intézkedéseket.

A 2010-2011. év I. félév között a felhalmozási célú hosszú lejáratú kötelezettségvállalásokból származó bevételek képviselő-testületi döntésben és a kötelezettségvállalási dokumentumban rögzített cél szerinti felhasználását ellenőrizték.

Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból származó bevétel beérkezése és annak cél szerinti felhasználása között nem telt el annyi idő³⁰, hogy a hitelből származó bevétel cél szerinti felhasználásig történő betételekötése,

²⁷ A költségvetési beszámolók 25. űrlapjának teljesítési adatai szerint.

²⁸ 2012. január 1-jétől hatálytalan.

²⁹ A többi hitel felvételét megelőzően bekért pénzügyi ajánlatokról, ezek összehasonlításáról a jegyző ÁSZ-nak adott nyilatkozata alapján nem található dokumentum a Polgármesteri hivatalban.

³⁰ A 2010. és 2011. évi fejlesztési hitelek döntő részét egy héten belül felhasználták, csak egy 0,7 millió Ft-os rész folyósítása és felhasználása között telt el némileg hosszabb idő (3 hónap).

pénzügyi befektetése indokolt lett volna. Szabad forrás hiányában betételekötések nem történtek a 2007-2011. év I. féléve között.

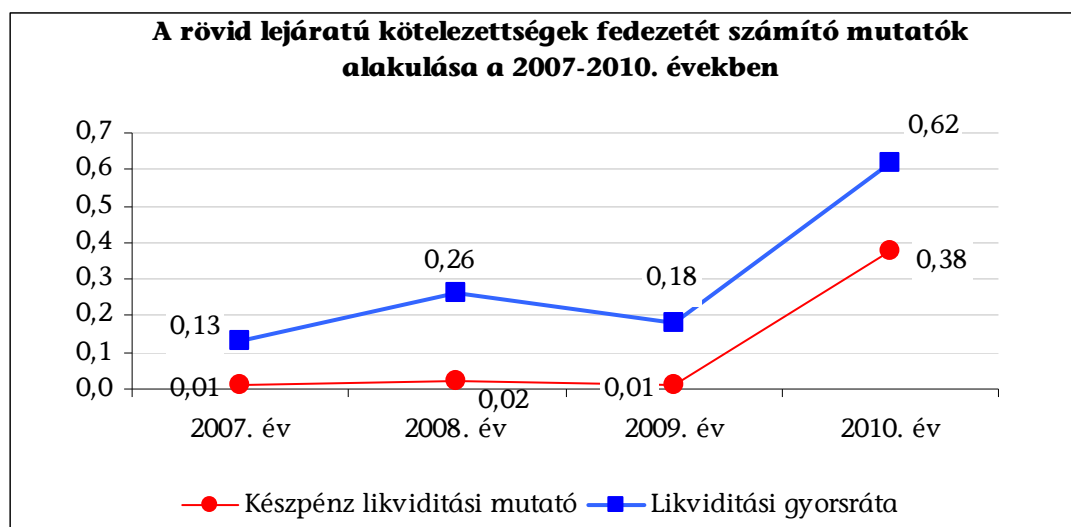
A 2010-2011. év I. félév között a forint alapú hosszú lejáratú adósságot keletkeztető kötelezettségeknek köszönhetően csökkent a deviza alapú hosszú lejáratú kötelezettségek aránya az összes hosszú lejáratú kötelezettségen belül. Valamennyi 2007-2011. I. félév közötti adósságot keletkeztető kötelezettségvállalás azonban változó kamatozású volt.

Az Önkormányzat az alábbi **kezeségvállalásokról döntött** 2007-2011. I. félév között:

- a Képviselő-testület 131/2008. (VII. 31.) számú határozatában döntött a Társulás európai uniós pályázatának lezárásához szükséges 110 millió Ft összegű áthidaló hitelhez kapcsolódó készfizető kezeségvállalásról³¹;
- a Képviselő-testület 156/2009. (XI. 5.) számú határozatában döntött a Váli Önkéntes Tűzoltóság részére tűzoltófecskenő beszerzés pályázati önerejéhez szükséges hitel felvételéhez ingatlanfedezet felajánlásáról és készfizető kezeségvállalásról a felvett 10 millió Ft hitel erejéig. A kezeségvállalással érintett hitel futamideje 10 év, változó kamatozású, forint alapú, a törlesztés a szerződéskötéstől számított hat hónap elteltével, 2010. május 31-én kezdődött;
- a Képviselő-testület 50/2011. (IV. 14.) számú határozatában a Váli Gyermek Jövője Alapítvány „Közpark és Játsszóterek építése” elnevezésű pályázatának megvalósításához takarékszövetkezettől felvett 25 millió Ft hitele visszafizetésére készfizető kezeséget vállalt, valamint biztosítékként ajánlott két forgalomképes önkormányzati ingatlant. A kezeségvállalással érintett hitel éven belüli forgóeszköz hitel, a pályázat alapján elnyert vissza nem térítendő támogatás előfinanszírozását szolgálja, végső lejáratára 2012. április 30. A kölcsön változó kamatozású, forint alapú.

³¹ A hitel visszafizetése miatt megszűnt az Önkormányzat kezeségvállalása az Önkormányzat 2011. június 30-i időpontra vonatkozó adatszolgáltatása szerint.

Az Önkormányzat fizetőképességének alakulását a következő ábra szemlélteti:



A készpénz likviditási mutató³² 2007-2009 között stagnált, a 2010. évben nőtt, ami azonban nem jelentette a likviditási helyzet jelentős javulását, mivel a mutató értékének növekedését elsősorban az Önkormányzat bankszámlájára a 2010. év végén beérkezett – az útfelújításra felvett – hitel okozta³³ amelyet a következő év elején felhasználtak. A pénzeszközök év végi állománya egyik évben sem nyújtott fedezetet a rövid lejáratú fizetési kötelezettségekre.

A likviditási gyorsráta³⁴ értéke a követelések növekedése és a rövid lejáratú kötelezettségek csökkenése miatt a 2008. évben nőtt a 2007. évhez képest, a pénzeszközök csökkenése és a rövid lejáratú kötelezettségek növekedése miatt a 2009. évben csökkent, míg a 2010. évi növekedést főleg a pénzeszközök hitel miatti ideiglenes növekedése okozta. **A pénzeszközök a követelésekkel együtt sem biztosították a fedezetet a rövid lejáratú kötelezettségekre.**

Az Önkormányzat nem rendelkezett a fizetőképességének és eladósodásának kezelését szolgáló stratégiával annak ellenére, hogy **folyamatosan**, a 2007-2011. év I. félév közötti időszak minden napján **likviditási hitellel rendelkeztek**. A folyószámlahitellel zárt napok száma a vizsgált években 365 nap³⁵, volt, a napi átlagos állománya 2007-ben 32,9 millió Ft, 2008-ban

³² A készpénz likviditási mutató kifejezi, hogy a pénzeszközök év végi állománya milyen arányban nyújt fedezetet a rövid lejáratú fizetési kötelezettségekre.

³³ A pénzeszközök állománya a 2009. év végi 1,4 millió Ft-ról a 2010. év végére 32,4 millió Ft-ra nőtt. A mutató értékének 2010. évi növekedéséhez hozzájárult még a rövid lejáratú kötelezettségek 15%-os csökkenése (a 2009. év végi 101,7 millió Ft-ról 86,5 millió Ft-ra) is.

³⁴ A likviditási gyorsráta mutatja, hogy a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek kiegyenlítéséhez a pénzeszközökön túl bevonható követelések, forgatási célú értékpapírok milyen arányban nyújtanak fedezetet.

³⁵ Kivétel a 2010. december 31-i nap az útfelújításra felvett hitel költségvetési elszámolási számlára való átvezetése miatt.

38,5 millió Ft, 2009-ben 36,3 millió Ft, 2010-ben 29,7 millió Ft volt. Az év végi folyószámlahitel állomány a 2007. év végén 32,1 millió Ft, a 2008. év végén 39,7 millió Ft, a 2009. év végén 29,8 millió Ft, a 2010. év végén 29,7 millió Ft³⁶ volt. A 2007-2010. évek között minden év 365 napján fennálló, napi átlagban 6,5 és 8,0 millió Ft közötti munkabérhittel rendelkeztek, a munkabérhitel év végi állománya 2007. év végén 7,2 millió Ft, 2008. év 5,3 millió Ft, 2009. év végén 6,3 millió Ft, 2010. év végén 8,0 millió Ft volt. A folyószámla- és munkabérhitelek az igénybevétel állandósulása miatt már nem csak az éven belüli átmeneti finanszírozási problémák megoldását szolgálták, hanem a tartós hiány finanszírozási forrásává váltak, mivel egy évnél hosszabb időn át folyamatosan fennálltak. A likviditás biztosítása érdekében készített likviditási terveket az Ámr. 201. § (1) bekezdésében foglaltak³⁷ ellenére szükség szerint nem aktualizálták.

A Képviselő-testület 100/2009. (VIII. 13.) számú határozatában 10 millió Ft összegű rövid lejáratú működési hitel felvételéről döntött. A hitelfelvétel célja a kölcsönszerződés alapján a 40 millió Ft összegű 2009. augusztus 31-én lejárt folyószámlahitel részbeni visszafizetése volt. A rövid lejáratú hitelt egy éves lejáratra, változó kamatozással, forint alapon nyújtották.

A fizetőképesség biztosítása érdekében felvett **likviditási hitelek veszélyeztették a 2007-2011. év I. félév közötti időszak pénzügyi egyensúlyát.**

A likviditási helyzetet rontotta a jelentős összegű, – a 2007. év végén 11,5 millió Ft, a 2008. év végén 16,2 millió Ft, a 2009. évben 27,6 millió Ft, a 2010. évben 27,5 millió Ft, a 2011. év I. félév végén 30,6 millió Ft – szállítói tartozás, amelyek teljes összege lejárt tartozás volt. Az Önkormányzat szállítói tartozásait a következő táblázat – önkormányzati kimutatás szerinti – adatai szemléltetik:

millió Ft

Lejárt szállítói tartozás	2007. dec. 31.	2008. dec. 31.	2009. dec. 31.	2010. dec. 31.	2011. jún. 30.
30 nap alatt	8,4	4,1	11,0	0,3	3,9
31 és 60 nap között	1,5	6,3	6,3	0,5	3,4
61 és 90 nap között	0,9	4,4	4,0	2,6	2,4
91 és 365 nap között	0,7	1,4	6,3	18,6	12,5
éven túli	0	0	0	5,5	8,4
Összesen	11,5	16,2	27,6	27,5	30,6

A kezességvállalások beváltására a 2011. év I. félévének végéig nem került sor, így azok nem veszélyeztették a 2007-2010. évek pénzügyi egyensúlyát. Azonban a későbbi évek pénzügyi egyensúlyára kockázatot jelentenek, mivel a kezességvállalásokkal fedezett hitelek nem teljesítése esetén a készfizető kezesség beváltása az Önkormányzatot terheli.

³⁶ Eltekintve a 2010. december 31-i egyetlen naptól, amikor a hitel összegével megszüntették a folyószámlahitelt.

³⁷ A 2007-2009. évek közötti időszakban az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 139. § (1) bekezdésében, 2012. január 1-jétől az Ávr. 122. § (2)-(3) bekezdéseiben foglaltak ellenére.

A 2010. évet követő években esedékes adósságterhek törlesztőrészletei – a folyamatosan fennálló folyószámla- és munkabérhitelek rendezése mellett a 2010-2011. években felvett fejlesztési hitelek türelmi időt követően kezdődő törlesztése (a 2013-2015. években évente 4,8 millió Ft) veszélyeztetik a pénzügyi egyensúly fenntartását. A 2011. június 30-án fennálló pénzügyi kötelezettségek az Önkormányzat kimutatása szerint a 2011-2013. években várhatóan 69,8 millió Ft, 2014-től várhatóan 63,4 millió Ft kötelezettséget jelentenek az Önkormányzat számára. A 2011. évi kötelezettséget növeli a 2011. június 30-án fennálló 30,6 millió Ft szállítói tartozásállomány, valamint 5,0 millió Ft tartozás a művészetoktatási társulás felé.

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

2.1. Az Önkormányzat vagyoni helyzetének 2007-2010 közötti alakulása

Az Önkormányzat **vagyonának összetételét** mutatja a következő táblázat:

millió Ft				
AZ ÖNKORMÁNYZAT VAGYONA				
Eszközök	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
Immateriális javak és tárgyi eszközök	1326,7	1400,9	1411,5	1423,7
Befektetett pénzügyi eszközök	20,6	16,4	10,7	5,5
Üzemeltetésre átadott eszközök	35,2	33,1	31,0	28,9
Befektetett eszközök összesen	1382,5	1450,4	1453,2	1458,1
Forgóeszközök	28,3	32,2	27,2	56,6
ESZKÖZÖK ÖSSZESEN	1410,8	1482,6	1480,4	1514,7
KÖTELEZETTSÉGEK	126,0	119,8	132,8	145,9
SAJÁT VAGYON	1284,8	1362,8	1347,6	1368,8

Az Önkormányzat könyvviteli mérleg szerinti **vagyona** a 2007. év végi 1410,8 millió Ft-ról a 2008. év végére 1482,6 millió Ft-ra, 5,0%-kal (71,8 millió Ft-tal) nőtt a megvalósult és a számviteli nyilvántartásokban aktívált beruházások miatt. A 2008-2009. évek végi 1481,5 millió Ft-os átlagos vagyonnagysághoz képest a 2010. év végére 1514,7 millió Ft-ra, 33,2 millió Ft-tal (2,2%-kal) nőtt az Önkormányzat vagyona a tárgyi eszközök és forgóeszközök növekedése miatt. Folyamatosan, de a 2008. évinél kisebb mértékben nőtt a tárgyi eszközök év végi állománya a 2009. és 2010. években az ingatlan építések, felújítások miatt (a tárgyi eszközök év végi állománya a 2007. évi 1326,4 millió Ft-ról a 2008. évre 1400,8 millió Ft-ra, 74,4 millió Ft-tal, 5,6%-kal nőtt, míg a 2009. évre 1411,5 millió Ft-ra, az előző évhez képest 10,7 millió Ft-tal, 0,8%-kal, továbbá a 2010. évben 1423,7 millió Ft-ra, az előző évhez képest

12,2 millió Ft-tal, 0,9%-kal nőtt)³⁸. Az Önkormányzat kimutatása szerint a fejlesztési feladatokra a 2007-2010. években teljesített 133,6 millió Ft kiadás forrását 66,8%-ban saját forrás, 28,5%-ban hazai, 4,5%-ban európai uniós támogatás, valamint 0,2%-át hitel képezte. A forgóeszközök 2007-2009. évek végi átlagos állománya 29,2 millió Ft volt, míg a 2010. év végi állomány 56,6 millió Ft-ra, 93,8%-al (27,4 millió Ft-tal) nőtt. A forgóeszközök 2010. évi növekedését a pénzeszközállomány hitel miatti emelkedése okozta (a 2007-2009. évek végi 1,3 millió Ft-os átlagos pénzeszközállománnyal szemben a 2010. év végén 32,5 millió Ft volt a pénzeszközállomány). A befektetett pénzügyi eszközök év végi állományának folyamatos csökkenését (a 2007. évben 20,6 millió Ft, a 2008. évben 16,4 millió Ft, a 2009. évben 10,7 millió Ft, a 2010. évben 5,5 millió Ft) a 2008-2010. években a lakosságnak nyújtott víziközművel kapcsolatos tartósan adott kölcsönök csökkenése okozta.

A feladatellátás szervezeti formájának a jelentés 1. pontjában részletezett változásai vagyönváltozást nem eredményeztek.

Az ingatlanok bérbeadásából származó bevételek a 2007-2010. években összesen 12,0 millió Ft pénzeszköz növekedést jelentettek az Önkormányzat számára.

Az Önkormányzat a 2008-2011. év I. félév közötti időszakban nem rendelkezett tartalékkal³⁹.

Az Önkormányzat költségvetési beszámolóí szerint elszámolt értékcsökkenéseket és felújításokat az alábbi ábra szemlélteti:

millió Ft				
Elszámolt értékcsökkenés és a felújításra fordított kiadás				
Megnevezés	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
Elszámolt értékcsökkenés	6,4	9,1	11,3	22,2
Felújításra fordított kiadás	11,0	16,6	15,2	19,4

Az eszközök 49,0 millió Ft-os elszámolt értékcsökkenésén felüli összeget, 62,2 millió Ft-ot fordítottak felújításokra⁴⁰ a 2007-2010. években összességében.

³⁸ A legjelentősebb fejlesztések a 2008-2010. évek közötti sportpályaépítés (26,9 millió Ft számviteli bekerülési költség), a Kossuth utca 2010. évben megkezdett felújítása (119,4 millió Ft a teljes tervezett számviteli bekerülési költség, ebből a 2010. évben 8,6 millió Ft kiadás realizálódott), valamint az Egészségház 2010-2011. évi építése (a tervezett költség 66,4 millió Ft, ebből 2,4 millió Ft kiadás teljesült 2010-ben) voltak. Emellett útfelújítások, óvodai, iskolai felújítások voltak jellemzőek a 2008-2010. években.

³⁹ A 2007. évi pénzmaradvány igénybevétel a működési kiadások forrását szolgálta.

⁴⁰ A 2009. és 2010. évi költségvetési beszámolóhoz készített szöveges indoklás szerint azonban az intézmények műszaki állapota elavult. Az óvodaépület állaga rohamosan romlik, amelynél szükséges és időszerű a fejlesztés végrehajtása.

Az Önkormányzat és Tabajd Község Önkormányzata 2008. augusztus 1-jén megállapodást kötött, amelyben az Önkormányzat vállalta a tabajdi lakóhely-lyel, tartózkodási hellyel rendelkező gyermekek óvodai nevelését, általános iskolai oktatását és nevelését. A megállapodást nem követte tényleges feladatátvétel a gyermekek jelentkezésének hiányában.

A Képviselő-testület 236/2008. (XII. 10.) számú határozatában döntött a Családsegítő és Gyermejköltségi Szolgálat létrehozásáról és elfogadta az ennek fenntartásáról szóló, Óbarok, Tabajd és Vál községek önkormányzatai közötti intézményfenntartói társulási megállapodást. A megállapodás alapján a társulás ingatlanvagyonnal nem rendelkezik. A társulás feladatellátását szolgáló épület, valamint annak ingóságai az Önkormányzat tulajdonában vannak. Az intézmény működéséhez szükséges költségek fedezetét a társult önkormányzatok lakosságszámuk arányában biztosítják és az Önkormányzat számlájára utalják.

2.2. A vagyongazdálkodás belső kontrolljainak működése

A vagyongazdálkodási folyamatok szabályozottságának hiányosságai magas kockázatot jelentettek a feladatok végrehajtásában, mivel a jegyző_{1,2,3} nem határozta meg a vagyongazdálkodási folyamatok ellenőrzési feladatait:

a kontrollkörnyezetet érintően⁴¹:

- a Polgármesteri hivatal az Ámr. 20. § (1) bekezdésében⁴² foglaltak ellenére nem rendelkezett szervezeti és működési szabályzattal;
- a jegyző_{1,2,3} nem készítette el az Áhsz. 8. § (4) bekezdés a) pontjában előírtak ellenére az eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzatát, valamint az Ámr. 156. § (2) bekezdésében⁴³ előírtak ellenére az ellenőrzési nyomvonalat, nem határozta meg az Ámr. 157. § (1)-(3) bekezdéseiben és a Belső Kontroll Kézikönyv 2. pontjában előírtak ellenére a kockázatok kezelésével kapcsolatos szabályokat, az Ámr. 161. §-ában⁴⁴ foglalt előírások ellenére a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét, továbbá a

⁴¹ A kontrollkörnyezet – az Ámr. 156. §-a és a Belső Kontroll Kézikönyv 1. pontja szerint – meghatározza egy szervezet felső szintű vezetésének az egész szervezetre kiható stílusát, a vezetők és alkalmazottak belső kontrollokhoz való viszonyát; amelyben világos a szervezeti struktúra, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, meghatározottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén, átlátható a humán erőforrás-kezelés. A kontrollkörnyezet a költségvetési szerv vezetőinek a szervezeti célok elérését segítő kontrollok kialakításával és működtetésével, korszerűsítésével kapcsolatos magatartását, a kontrollpontokról érkező információkra való reagálását jelenti. Az Áht. 121/B. § (1) bekezdésében (2011. január 1-jétől 121/C. § (1) bekezdése) és az Ámr. 155. § (3) bekezdésében előírtak szerint az államháztartásért felelős miniszter közzétette a belső kontrollrendszer működtetésére vonatkozó módszertani útmutatót a Belső Kontroll Kézikönyvet.

⁴² 2012. január 1-től az Ávr. 13.§ (1) bekezdés

⁴³ 2012. január 1-től az új Ber. 6. § (3) bekezdés

⁴⁴ 2011. január 1-től 156. § (3) bekezdés, 2012. január 1-jétől az új Ber. 6. § (4) bekezdés

Szav. tv. 31/A. § (2) bekezdés d) pontjában előírtak ellenére⁴⁵ a Polgármesteri hivatal nem rendelkezett belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzattal, indokoltsága ellenére a céljelleggel nyújtott támogatások és szerződések közétételének eljárási rendjével⁴⁶;

- a jegyző_{1,2,3} nem határozta meg a Polgármesteri hivatal köztisztviselőivel szemben támasztott etikus magatartással kapcsolatos elvárásokat;
- a vagyongazdálkodási rendelethez – a 4. §-ában foglaltak ellenére – nem kapcsolódtak az 1-3. számú mellékletek a forgalomképtelen, a korlátozottan forgalomképes és a forgalomképes vagyontárgyak tételes felsorolásával, továbbá a jegyző_{1,2,3} nem kezdeményezte a Képviselő-testület felé, hogy határozza meg a forgalomképesség megváltoztatása módjára vonatkozó szabályokat;

a kockázatkezelés rendje keretében⁴⁷:

- a jegyző_{1,2,3} az Ámr. 157. § (1) bekezdésében, és a Belső Kontroll Kézikönyv 2. pontjában előírtak ellenére nem határozta meg a külső és belső kockázatok⁴⁸, a kockázatazonosítás és értékelés módját, a csalás, a korrupció kockázatának minősítését, a vagyongazdálkodás főfolyamatára a kockázatokkal kapcsolatos válaszlépéseket (kockázatkezelő javaslatok elfogadásra, csökkentésre, áthárításra, megszüntetésre);
- a Polgármesteri hivatalban nem állt rendelkezésre kockázatértékelés, a 2011. évre az éves ellenőrzési terv előkészítésekor nem kezdeményezték a vagyongazdálkodás ellenőrzését⁴⁹;

a kontrolltevékenységek meghatározása során:

- a forgalomképesség megváltoztatásának módjára vonatkozó rendelkezések hiányában a jegyző_{1,2,3} nem írta elő ennek ellenőrzését sem;
- a jegyző_{1,2,3} – az Áhsz. 37. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem írta elő az eszközök – kivéve az immateriális javakat, követeléseket – évenkénti mennyiségi felvétellel történő leltározási kötelezettségét, és az

⁴⁵ 2012. január 1-jétől az új Eisztv. 24. § (2) bekezdés d) pontja

⁴⁶ Az Önkormányzat szervezeti és működési szabályzatáról szóló 4/2011. (V. 31.) számú rendeletben előírták, hogy a nettó 500 ezer Ft-ot elérő, vagy azt meghaladó mértékű szerződésekre vonatkozó adatokat az Önkormányzat honlapján közzé kell tenni.

⁴⁷ A költségvetési szerv vezetője köteles az Ámr. 157. § (1) bekezdése (2012. január 1-jétől az új Ber. 7. §) és a Belső Kontroll Kézikönyv 2. pontja szerint a kockázati tényezők figyelembevételével kockázatelemzést végezni és kockázatkezelési rendszert működtetni.

⁴⁸ Külső kockázatok, amelyek hosszabb távon, és esetleg időközönként módosuló formában és tartalommal hatnak, és függetlenek a költségvetési szerv működésétől. A belső működési kockázatok a Polgármesteri hivatal működésének, tevékenységének rövid távon ható velejárói, amelyek kiküszöbölése vagy mérséklése a vezetéssel szemben támasztott követelmény.

⁴⁹ A 2010. évben a belső ellenőrzés az Önkormányzat hitelállománya alakulását vizsgálta.

Áhsz. 37. § (4) bekezdésében előírtak ellenére nem szabályozta az üzemeltetésre, vagyonkezelésre átadott eszközök leltározásának módját;

- a Képviselő-testület a vagyonértékesítéssel és- hasznosítással kapcsolatban – indokoltsága ellenére – nem írta elő a döntés-előkészítés folyamatában a költség-haszonelemzés készítésének kötelezettségét, a jegyző_{1,2,3} a vagyongazdálkodási rendeletben kapott felhatalmazás ellenére nem határozta meg a versenyeztetés eljárásrendjét és a versenyeztetés elvégzésének ellenőrzését, a vagyongazdálkodással kapcsolatos döntések végrehajtásának szakaszában az Önkormányzat jogainak, érdekeinek védelmét szolgáló garanciális elemek szerződésben, egyéb dokumentumban való rögzítésének kötelezettségét;
- a Képviselő-testület nem írt elő a Pénzügyi bizottság részére beszámolási kötelezettséget a vagyon változása figyelemmel kísérésének eredményéről;
- a jegyző_{1,2,3} a finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel összefüggésben nem írta elő a pénzügyi kockázatok felmérésének kötelezettségét, továbbá a hitelfelvételről szóló döntés-előkészítés folyamatában a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettség költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatása vizsgálatának kötelezettségét;
- a Képviselő-testület nem határozott meg vizsgálati eljárást a Pénzügyi bizottság részére a hitelfelvétel indokaira és gazdasági megalapozottságára vonatkozóan, így a jegyző_{1,2,3} azt sem írta elő, hogy ezt a pénzügyi bizottsági dokumentumot csatolni kell a hitelfelvételről szóló képviselő-testületi előterjesztéshez;
- a jegyző_{1,2,3} nem határozta meg a vagyongazdálkodási folyamatok rögzítésére használt informatikai programok adatai használatára vonatkozó követelményeket;
- a jegyző_{1,2,3} az Ámr. 155. § (1) bekezdésében⁵⁰ foglaltak ellenére és az Áht. (2010-ben hatályos) 121. § (1) bekezdésében⁵¹ előírtakat megsértve hiányosan alakította ki a Polgármesteri hivatal belső kontrollrendszerét, a FEUVE rendszer működtetéséhez nem írta elő a vezetői ellenőrzési kötelezettséget, nem határozta meg a vagyongazdálkodási folyamatokra vonatkozó ellenőrzési pontokat, az ellenőrzésért felelősöket, a kapcsolattartás módját, a helyettesítés és felelősség szabályait, a beszámolási kötelezettséget;
- a Polgármesteri hivatal köztisztviselőinek munkaköri leírásai – a lakberek számlázása és a lakbérhátralékok nyilvántartása és az ehhez kapcsolódó felszólítások kiküldése, valamint a szerződések nyilvántartásának vezetése⁵² feladatok kivételével – nem tartalmaztak a vagyongazdálkodással kapcsolatos jogokat, kötelezettségeket, feladatokat, hatás- és felelősségi köröket és beszámolási kötelezettséget;

⁵⁰ 2012. január 1-jétől az új Ber. 8. § (2) bekezdése

⁵¹ 2011. január 1-jétől az Áht. 121/A. §, 2012. január 1-jétől az új Áht. 69. §

⁵² 2011. augusztus 1-jétől adta ki a jegyző₃

- a jegyző_{1,2,3} az Ámr. 155. § (1)⁵³ bekezdésében foglalt előírásokat figyelmen kívül hagyva nem megfelelően alakította ki a belső kontrollokat, mert nem határozta meg a bevételeket megalapozó döntések szerződésben történő felülvizsgálatát, annak ellenőrzési kötelezettségét, hogy a szerződés tartalmazza-e a döntési hatáskörrel rendelkező által meghatározott feltételeket (ellenérték, fizetési feltételek, nem teljesítés esetén szankció), hogy a szerződésben az arra hatáskörrel rendelkező vállalt-e kötelezettséget, így ezeknek az ellenőrzési feladatoknak az elvégzésére nem jelölte ki a felelős személyeket;
- a gazdálkodási, ellenőrzési jogkörök közül az ellenjegyzési jogkörre vonatkozó meghatalmazások során a jegyző₁ nem biztosította az összeférhetlenségi követelmények betartását, mert 2010. február 28-október 4. között a jegyző₁ nem hatalmazott meg helyettest akadályoztatása, illetve összeférhetlensége esetére ellenjegyzésre, az ugyanezekre az esetekre vonatkozó 2011. évi meghatalmazások pedig, nem a jegyző_{1,2}-től, hanem a polgármestertől származtak.

az információt, kommunikációt, monitoringot érintően:

- a jegyző_{1,2,3} nem határozta meg a vagyongazdálkodás külső és belső információs kezelésének rendjét, a vagyongazdálkodással összefüggő közérdekű (közvetételre kerülő) adatok kezelésének rendjét;
- a jegyző_{1,2,3} nem hozta létre a beszámolási rendszer megbízhatóságához szükséges vezetői információs rendszert, az Ámr. 159.⁵⁴ §-ában foglaltak ellenére;
- a jegyző_{1,2,3} – iratkezelési szabályzat hiányában – nem határozta meg a vagyongazdálkodással kapcsolatos iratok kezelésének rendjét;
- a jegyző_{1,2,3} nem határozta meg a vagyongazdálkodás folyamatokban a szabálytalanságok észlelésével kapcsolatos feladatokat;
- a jegyző_{1,2,3} az Ámr. 160. §-ában⁵⁵ előírtak ellenére nem alakította ki, és nem működtette az Önkormányzat tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító monitoring rendszert, nem határozta meg a vagyongazdálkodási folyamatokra vonatkozó nyomon követési módszereket, a belső kontrollrendszer működésének évenkénti felülvizsgálatát.

⁵³ 2012. január 1-jétől az új Ber. 8. § (2) bekezdése

⁵⁴ 2012. január 1-jétől az új Ber. 9. § (1)-(2) bekezdései

⁵⁵ 2012. január 1-jétől az új Ber. 10. §

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben és a 2011. év I. félévében a vagyongazdálkodási folyamatokban **a kontrollok működése gyenge volt** a hiányos szabályozás miatt, mert:

a kockázatkezelési rendszer működését érintően:

- nem azonosították és értékelték a vagyongazdálkodási feladatok főfolyamatainak kockázatait;
- nem értékelték a csalás, a korrupció kockázatát;
- előírás hiányában a kockázatokra teendő válaszlépésekről, azok nyomon követéséről nem intézkedtek.

a vagyongazdálkodási folyamatban a belső kontrolltevékenységek (eljárások) működése során:

- a forgalomképesség megváltoztatásának módjára vonatkozó ellenőrzést nem végeztek;
- nem ellenőrizték a vagyongazdálkodási folyamatokban hozott döntések esetében a hatáskörökre vonatkozó szabályok betartását;
- nem végezték el az Áhsz. 37. § (1) és (3) bekezdésében előírtak ellenére az ingatlanvagyon és az üzemeltetésre átadott eszközök évenkénti leltározását;
- a vagyongazdálkodási rendeletben előírt versenyeztetési kötelezettségnek a 642/2 hrsz. ingatlan értékesítésénél nem tettek eleget, az előírt értékbecslés elkészítéséről nem gondoskodtak;
- a Pénzügyi bizottság a vagyonváltás alakulásának figyelemmel kíséréséről az Ötv. 92. § (13) bekezdés b) pontjában és (14) bekezdésében foglalt előírás ellenére nem számolt be a Képviselő-testületnek;
- a finanszírozási célú pénzügyi műveletek során a döntés-előkészítés folyamatában nem mérték fel a pénzügyi kockázatokat (kamatkockázat, árfolyamkockázat, visszafizetési kockázat), nem végezték el a futamidő egyes éveit terhelő kötelezettségvállalásnak a költségvetési egyensúlyra gyakorolt hatásának vizsgálatát;
- az Önkormányzat honlapján nem tették közzé – az Áht. 15/A. § és 15/B. §-ainak és az Eisz. tv. 3. § (1)-(2) bekezdéseinek előírásai ellenére⁵⁶ – a céljellelű működési és fejlesztési támogatások adatait (a kedvezményezett nevét, a támogatás célját, összegét, a támogatási program megvalósulásának helyét). Nem tették közzé továbbá a vagyongazdálkodással összefüggő nettó ötmillió Ft-ot elérő, vagy azt meghaladó árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatásnyújtás beszerzésére, vagyonértékesítésre és a vagyon hasznosítására vonatkozó szerződések adatait (szerződés megnevezését, tárgyát, a szerződést kötő felek nevét, a szerződés értékét, az adatok változásait és határozott időtartamú szerződések esetében az időtartamot);

⁵⁶ 2012. január 1-jétől az új Eisz. tv. 32. és 33. §-aiban és 37. § (1) bekezdés

- vezetői ellenőrzés keretében nem számoltatták be a vagyongazdálkodási feladatokat végzőket a vagyonértékesítés, vagyonhasznosítás folyamatairól, annak eredményéről, a finanszírozási célú pénzügyi műveletek végrehajtásának folyamatáról és a végrehajtás eredményéről;
- az ellenőrzési nyomvonal hiányában a vagyongazdálkodási folyamatoknál (ingatlanok adásvétele, bérbeadása, bérbevétele) a szükséges ellenőrzési pontokon – a döntések előkészítése során, a szerződések aláírását, a bevételek beszedését és a kiadások teljesítését megelőzően – nem végeztek ellenőrzéseket;
- a munkaköri leírásokban nem rögzítették a vagyongazdálkodási feladatokat az ilyen tevékenységet ellátó köztisztviselők részére, akik az elvégzett feladatokról nem számoltak be.

Az önkormányzati ingatlanok értékesítéséből származó költségvetési bevételként a 2010. évi elemi költségvetésben 50,0 millió Ft-ot terveztek, amely összeget nem módosították, és 12,5 millió Ft bevétel teljesült.⁵⁷ A 2011. évi elemi költségvetésben ingatlan eladásból származó költségvetési bevételként 19,0 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek.

A Polgármesteri hivatalban 2010-ben és a 2011. év I. félévében **az ingatlan-értékesítésből származó bevételek teljesítése során** nem biztosították a vagyongazdálkodás eredményességét, **a belső kontrollok** – a bevételeket megalapozó szerződések ellenőrzése és az utalvány ellenjegyzés – **működése gyenge volt**, mert – az értékesítési feltételek ellenőrzését végző személyek kijelölésének hiányában – a 642/2. hrsz-ú ingatlan és a 910/A/1. hrsz-ú lakás értékesítésére kötött adásvételi szerződések aláírását megelőzően nem ellenőrizték a Képviselő-testület által meghatározott feltételek és az Önkormányzat tulajdonosi jogait, érdekeit védő garanciális elemek szerződésben való meglétét. Elmaradt továbbá a vagyongazdálkodási rendeletben foglalt versenyztetésre, nyilvános pályáztatásra és értékbecslés készítésére vonatkozó szabályok betartásának⁵⁸ az ellenőrzése is.

A jegyző₁, az Ámr. 155. § (1) bekezdésében⁵⁹ foglaltak ellenére a bevételekkel kapcsolatos ellenőrzési feladatokat nem határozta meg, az ellenőrzési feladatokat ellátó személyt nem jelölte ki, ezért a 642/2 hrsz-ú ingatlan elidegenítésekor nem észrevételezték, hogy az adásvételi szerződés aláírását megelőzően nem írták ki a pályázatot, így nem is folytatták le a vagyongazdálkodási rendeletben előírt pályáztatási eljárást és nem készítettek értékbecslést.

Az utalványok ellenjegyzésére jogosult személy a bevétel elszámolásának alapjául szolgáló utalványt a 642/2 hrsz. ingatlan 2010. február 25-én befizetett vé-

⁵⁷ A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött ingatlanértékesítésből származó bevételek telek- és lakásértékesítésből származtak.

⁵⁸ A vagyongazdálkodási rendelet 12. § (3) bekezdése alapján vagyontárgy elidegenítésére értékhatártól függetlenül csak nyilvános pályáztatás alapján kerülhet sor, az ingatlan értékét a 8. § alapján 3 hónapnál, illetve egy évnél nem régebbi aktualizált értékbecslés alapján kell megállapítani.

⁵⁹ 2012. január 1-jétől az új Ber. 8. § (2) bekezdés

telárrészletének beszédését megelőzően nem ellenjegyezte, így nem végezte el az Ámr. 79. §-ában⁶⁰ előírt ellenőrzési feladatokat, nem vizsgálta, hogy az ügyrendben a bevételek elszámolását megelőzően előírt szakmai teljesítésigazolás megtörtént-e, valamint elmaradt annak ellenőrzése, hogy a szerződésben meghatározott ingatlanértékesítési bevétel a Képviselő-testület által meghatározott ingatlanértékesítési bevételnek megfelel-e, továbbá, hogy az érvényesítés megtörtént-e. A bevétel elszámolásának alapjául szolgáló utalványt a 910/A/1 hrsz. lakás vételárrészletének 2010. szeptember 10-ei megfizetését és a 642/2 hrsz. ingatlan vételárrészletének 2010. november 22-ei megfizetését megelőzően az utalványok ellenjegyzésére jogosult személy aláírásával ellátta, azonban ellenőrzési feladatát nem végezte el, mert nem észrevételezte, hogy a bevételek elszámolását megelőzően az ügyrendben előírt szakmai teljesítésigazolás, továbbá a kötelezettségvállalások ellenjegyzése⁶¹ nem történt meg.

Önkormányzati ingatlanok, helyiségek bérbeadásból származó költségvetési bevételt a 2010. évi elemi költségvetésben nem terveztek, 0,3 millió Ft bevétel azonban teljesült⁶², ami a teljesített működési célú költségvetési bevételek (307,1 millió Ft) 0,1%-a volt. A 2011. évi elemi költségvetésben a bérbeadásból származó költségvetési bevételként 0,8 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, ami a tervezett működési célú bevételek (264 millió Ft) 0,3%-a.

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben és a 2011. év I. félévben **az ingatlan-bérbeadásból származó bevételek** teljesítése során nem biztosították a vagyongazdálkodás eredményességét, **a belső kontroll** – a bevételeket megalapozó szerződések ellenőrzése – **működése gyenge volt**, mert a bevételeket megalapozó okmányok ellenőrzésére kijelölt személy hiányában a közterület-használatra történt befizetések, a Rákóczi u. 5. sz. alatti két lakás bérleti díjának 2010 május 18-ai és 2010. június 9-ei beszédését megelőzően nem ellenőrizték a Képviselő-testület által meghatározott feltételek és az Önkormányzat tulajdonosi jogait, érdekeit védő garanciális elemek szerződésben való meglétét, illetve érvényesülését. Az ellenőrzés elmulasztása miatt nem észrevételezték, hogy a közterület-használati díjak nem a közterület-használati rendeletben meghatározott feltételek szerint kerültek megfizetésre.

A közterület-használati rendelet 2. §-a alapján a közterület rendeltetéstől eltérő használatához – az ellenőrzött befizetéseket nem érintő kivételekkel- közterület-használati engedélyt kell beszerezni. Ilyen engedélyt a közterület-használati díjat 2011. január 11-én, 2011. június 3-án, 2011. március 25-én befizetők részére nem adtak ki, így annak ellenőrzésére, - hogy a befizetéseknél a ténylegesen használt közterület mérete és az önkormányzati rendeletben meghatározott közterület-használati díjmérték megfelelt-e a tulajdonosi döntésben foglaltaknak - nem kerülhetett sor.

⁶⁰ 2012. január 1-jétől hatályon kívül helyezve, helyette az Ávr. 58. § (2) bekezdésének rendelkezését alkalmazzuk.

⁶¹ Az adásvételi szerződések 2009. május 28-án, illetve 2006. augusztus 15-én keltek.

⁶² A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött bérbeadási bevételek a közterület-használati díjakból és a Rákóczi 5. sz. alatti két önkormányzati bérlakás bérleti díjbevételeiből származtak.

A Polgármesteri hivatalban a vásárolt közszolgáltatásokat a számlarendben foglaltak ellenére az 5532 főkönyvi számla helyett az egyéb üzemeltetési és fenntartási kiadásokat tartalmazó 55229 számú számlaszámra könyvelték. A Polgármesteri hivatal 2010. évi elemi költségvetésében a vásárolt közszolgáltatással kapcsolatos kiadások fedezetére 16,6 millió Ft eredeti előirányzat szerepelt, amelyet 16,8 millió Ft-ra módosítottak, a teljesítés 9,2 millió Ft volt. Az eredeti előirányzat 47%-os, a módosított előirányzat 42%-os, a teljesítés 37%-os részarányt képviselt a Polgármesteri hivatal dologi kiadásaiból (az eredeti és a módosított előirányzat 35,3 millió Ft és 40,3 millió Ft, a teljesítés 25,2 millió Ft volt). A 2011. évi elemi költségvetésben 15,3 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, ami a dologi kiadások (74,3 millió Ft) 21%-át képezte. Az előirányzat felhasználása során a szerződésben meghatározott munka összhangban volt a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal⁶³.

A Polgármesteri hivatalban 2010-ben és a 2011. év I. félévében **a vásárolt közszolgáltatások kiadásainak teljesítése** során nem biztosították a vagyongazdálkodás eredményességét a kulcsszerepet betöltő **belső kontrollok** – a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés – **működése gyenge volt**, mert a hóeltakarításra 2010. augusztus 24-én és 2010. június 21-én történt kifizetéseket megelőzően⁶⁴ a kötelezettségvállalást az Ámr. 74. § (1)⁶⁵ bekezdésének előírása ellenére nem foglalták írásba, ezért elmaradt a kötelezettségvállalás ellenjegyzése is, ennek következményeként nem ellenőrizték, hogy a kiadási előirányzat rendelkezésre áll-e, a kötelezettségvállalás nem sért-e gazdálkodásra vonatkozó szabályt. A hóeltakarítás 255 ezer Ft-os és 300 ezer forintos kifizetését megelőzően a szakmai teljesítésigazolást az Ámr. 76. § (1) bekezdésében⁶⁶ előírtak ellenére nem végezték el, okmányok – írásbeli kötelezettségvállalások – hiányában nem ellenőrizték a kifizetések jogosultságát, összecszerúságát, illetve a megrendelésekben foglaltak teljesülését. A 2010. augusztus 24-én történt kifizetést megelőzően az utalvány ellenjegyzésére jogosult személy az utalványrendeletet aláírásával nem látta el, így nem ellenőrizte, hogy a kötelezettségvállalás ellenjegyzése és a szakmai teljesítésigazolás, valamint az érvényesítés megtörtént-e, a fedezet rendelkezésre áll-e, továbbá, hogy az utalvány az Ámr. 78. § (2)⁶⁷ bekezdésében foglalt előírásoknak megfelel-e. A 2010. június 21-én történt kifizetést megelőzően az utalványt ellenjegyző jegyző₁ az Ámr. 79. § (2) bekezdésében előírt ellenőrzési feladatát nem végezte el, mert nem győződött meg a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtéről, nem tárta fel, hogy a kötelezettségvállalás írásba foglalása az Ámr. 74. § (1) bekezdésének előírása ellenére nem történt meg.

⁶³ A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött közszolgáltatás a hóeltakarítás volt.

⁶⁴ A hóeltakarításról szóló számlák 2010. február 20-án, illetve március 20-én keltek, az ezekhez csatolt munkaidő elszámolásokon 2009. december 16.- 2010. február 14. közötti időszak naptári napjai szerepeltek, a kifizetés az Önkormányzat likviditási nehézségei miatt húzódott a nyári időszakra.

⁶⁵ 2012. január 1-jétől az Ávr. 55. § (1) bekezdés és (2) f) pontja

⁶⁶ 2012. január 1-jétől az Ávr. 57. § (1) bekezdés

⁶⁷ 2012. január 1-jétől az Ávr. 60. § (3) bekezdése

A Polgármesteri hivatal 2010. évi elemi költségvetésében az ingatlanok felújításával kapcsolatos kiadások fedezetére 106,3 millió Ft eredeti előirányzat szerepelt, amely összeget 107,0 millió Ft-ra módosítottak. A 2010. évi teljesítés 19,5 millió Ft volt. Az eredeti előirányzat 51,6%-os, a módosított előirányzat 52,2%-os, a teljesítés 56,2%-os részarányt képviselt a Polgármesteri hivatal felhalmozási kiadásaiból (az eredeti és a módosított előirányzat 206,2 millió Ft és 205,2 millió Ft, a teljesítés 34,5 millió Ft volt). A 2011. évi elemi költségvetésben ingatlanok felújítására 84,5 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, amely a tervezett felhalmozási előirányzat (191,7 millió Ft) 44,1%-át tette ki. A 2010. évi előirányzat felhasználása során elszámolt, a megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött (0,8 millió Ft) kiadás⁶⁸ összhangban volt az Önkormányzat által ellátott feladatokkal.

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben és a 2011. év I. félévében **az ingatlanok felújításával kapcsolatos kiadások teljesítése során** nem biztosították a vagyongazdálkodás eredményességét, a kulcsszerepet betöltő **belső kontrollok** – a kötelezettségvállalás ellenjegyzés, a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés – működése **gyenge volt**, mert:

- az Ámr. 74. § (1) bekezdésének előírása ellenére a kötelezettségvállalást nem foglalták írásba, ezért a kötelezettségvállalás ellenjegyzés nélkül történt az Áht. 100/C. § (3) bekezdésében⁶⁹ és Ámr. 74. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére a Vajda u. 36. alatti lakás felújításához a 2010. március 8-án, a 2010. március 9-én, a 2010. március. 25-én, és a 2010. március 30-án teljesített 145,7 ezer Ft-os, illetve 4352 Ft-os kifizetések esetében, továbbá a jegyző₁ az írásbeli kötelezettségvállalás ellenjegyzését elmulasztotta az általános iskola ablakainak cseréjénél, így ezen kiadások esetében a kötelezettségvállalást megelőzően nem ellenőrizték a kiadási előirányzat rendelkezésre állását, a fedezet meglétét és nem vizsgálták, hogy a kötelezettségvállalás sérti-e a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat;
- a szakmai teljesítésigazolását az Ámr. 76. § (1) bekezdésének előírása ellenére⁷⁰ a Vajda u. 36. szám alatti lakás felújítási kiadásainak teljesítését megelőzően nem végezték el, ezért a kifizetés jogosságának, összecszerúségének, és a szerződésszerű teljesítésnek az ellenőrzése elmaradt. Az általános iskola nyílászárójának cseréjével kapcsolatos kifizetést megelőzően a szakmai teljesítésigazolására kijelölt műszaki ellenőr a számlát aláírásával ellátta, arra „A műszaki tartalom teljesítését igazolom, a számla benyújtható” rájegyzést tett, azonban a dátumot arra nem vezette rá és a szakmai teljesítésigazolása nem az ügyrendben előírt módon történt, ezért a rájegyzés nem jelentette a kiadás jogosultságának, az összecszerúségének és a munka elvégzésének igazolását;

⁶⁸ A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött ingatlanok felújítására teljesített kifizetések a Vajda János u. 36. szám alatti „rendőrlakás”, valamint az általános iskola nyílászáróinak cseréje volt.

⁶⁹ 2012. január 1-jétől az új Áht. 37. § (1) bekezdés

⁷⁰ Az Ámr. 2010. január 1. és augusztus 14. között hatályos 77. § (4) bekezdésében foglalt szabályozás szerint a szakmai teljesítés igazolására jogosult személyt a kötelezettségvállalónak kellett volna kijelölnie.

- az utalványokat – a jegyző₁ – a Vajda u. 36 sz. lakás felújításához kapcsolódó 2010. március 30-ai 4352 Ft-os, és 2010. március 25-ei kifizetéseket, valamint az általános iskola ablakcseréjéhez kapcsolódó kifizetést megelőzően az Ámr. 79. § (2) bekezdéseiben előírtak ellenére nem ellenjegyezte, így nem észrevételezte, hogy a Vajda u. 36 sz. alatti lakás felújításának e kifizetési esetében a kötelezettségvállalás írásba foglalása, a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés nem történt meg, az általános iskola ablakcseréje esetében pedig a kötelezettségvállalás ellenjegyzése és az érvényesítés elmaradt, továbbá hogy a szakmai teljesítésigazolása nem az ügyrendben meghatározott módon történt, valamint az utalványrendeleten a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételi számát nem rögzítették⁷¹;
- a Vajda u. 36. sz. lakás felújításához kapcsolódó 2010. március 8-ai, 2010. március 9-ei és 2010. március 30-ai 145,7 ezer Ft-os kifizetéseket megelőzően az utalvány ellenjegyzésére jogosult jegyző₁ az utalványrendeletet aláírta, azonban nem kifogásolta, hogy hiányzik az írásbeli kötelezettségvállalás, valamint a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés sem történt meg.

A Polgármesteri hivatal 2010. évi elemi költségvetésében a bérleti díjjal kapcsolatos kiadások fedezetére 1,0 millió Ft eredeti előirányzat szerepelt, amely összeget 1,4 millió Ft-ra módosítottak és a 2010. évi teljesítés is 1,4 millió Ft volt. Az eredeti előirányzat 3,1%-os, a módosított előirányzat 3,5%-os, a teljesítés 5,5%-os részarányt képviselt a Polgármesteri hivatal dologi kiadásaiból (az eredeti előirányzat 35,3 millió Ft, a módosított 40,3 millió Ft, a teljesítés 25,2 millió Ft volt). A 2011. évi elemi költségvetésben bérleti díjkifizetésre 0,4 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, amely a dologi kiadásokra tervezett előirányzat (74,3 millió Ft) 0,1%-át tette ki. A 2010. és 2011. I. félévi előirányzat felhasználása során elszámolt kiadás⁷² összhangban volt a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal.

A Polgármesteri hivatalban az Áhsz. 9. számú melléklete és a számlarendben foglaltak ellenére a 206/2008. (XI. 27.) számú képviselő-testületi határozat alapján kifizetett teremhasználati díjakat nem a nonprofit szervezetek működési támogatásaként számolták el a 381234 számlaszámon, hanem a bérleti díj kifizetési között az 552229 számlaszámon tartották nyilván. A Polgármesteri hivatalban a **bérleti díjkifizetések** között elszámolt teremhasználati díjak **kiadásainak teljesítése során** nem biztosították a vagyongazdálkodás eredményességét, a kulcsszerepet betöltő **belső kontrollok** – a kötelezettségvállalás és az utalvány ellenjegyzése, valamint a szakmai teljesítésigazolás – **működése gyenge volt**, mert:

- a Menzavál Kft.-nek 2010. szeptember 1-jén és 2010. október. 7-én, valamint a Váli Gasztró Kft.-nek 2010. április 21-én kifizetett teremhasználati díjakkal kapcsolatos kötelezettségvállalást Áht. 100/C. § (3) bekezdésében és az

⁷¹ Az ÁSZ az utalvány ellenjegyzésének elmulasztása miatt a jegyző₁ fegyelmi felelősségre vonását nem kezdeményezi, mivel köztisztviselői jogviszonya 2011. január 21-én megszűnt.

⁷² A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött kifizetések a civil szervezetek teremhasználati díjainak megfizetésére vonatkoztak.

Ámr. 74. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére nem foglalták írásba, ezért a kötelezettségvállalás ellenjegyzés nélkül történt, így a kötelezettségvállalást megelőzően nem ellenőrizték a kiadási előirányzat rendelkezésre állását, a fedezet meglétét, és nem vizsgálták, hogy a kötelezettségvállalás sérti-e a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat;

- a szakmai teljesítésigazolását az Ámr. 76. § (1) bekezdésének előírása ellenére⁷³ a Menzavál Kft.-nek 2010. szeptember 1-jén és 2010. október 7-én, valamint a Váli Gasztró Kft.-nek 2010. április 21-én kifizetett teremhasználati díjak kifizetését megelőzően nem végezték el, ezért a kifizetés jogosságának, egyszerűségének és a szerződés szerű teljesítésnek az ellenőrzése elmaradt;
- a 2010. október 7-ei teremhasználati díj kifizetését megelőzően az utalvány ellenjegyzésére jogosult az utalványrendeletet aláírta, azonban az ellenőrzési feladatát nem végezte el, mert nem észrevételezte, hogy az írásbeli kötelezettségvállalás nem történt meg. Az utalványokat – a jegyző₁ – a teremhasználati díjhoz kapcsolódó 2010. április 21-ei és 2010. szeptember 1-jei kifizetéseket megelőzően az Ámr. 79. § (2) bekezdéseiben előírtak ellenére nem ellenjegyezte, így nem észrevételezte, hogy a kötelezettségvállalás írásba foglalása, ellenjegyzése a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés nem történt meg.

A Polgármesteri hivatal a 2010. évi elemi költségvetésében a nonprofit szervezeteknek nyújtott működési célú támogatások kifizetési fedezetére 4,1 millió Ft eredeti előirányzatot tervezett, amely összeget nem módosítottak, a 2010. évi teljesítés 0,6 millió Ft volt. A nonprofit szervezeteknek nyújtott támogatások aránya az összes államháztartáson kívülre nyújtott támogatáshoz képest 100%-os, a teljesítés 44,5%-os részarányt képviselt. A 2011. évi elemi költségvetésben 4,9 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, ami az összes államháztartáson kívülre nyújtott támogatásnak a 100%-a. A támogatások célja összhangban volt az Ötv. 8. § (1) bekezdésében foglalt önkormányzati feladatokkal⁷⁴.

A Polgármesteri hivatalban a 2010. évben és a 2011. év I. félévében **a nonprofit szervezeteknek nyújtott** céljellegű működési **támogatások teljesítése során** nem biztosították a vagyongazdálkodás eredményességét, a kulcsszerepet betöltő **belső kontrollok** – a kötelezettségvállalás és az utalvány ellenjegyzése, valamint a szakmai teljesítésigazolás – **működése gyenge volt**, mert:

- az Áht. 100/C. § (3) bekezdésében és az Ámr. 74. § (1) bekezdésében foglalt előírás ellenére a Magyar Irodalmi Emlékházak Egyesülete részére a tagdíj-befizetés írásbeli kötelezettségvállalás nélkül, a Völgy Vidék Vidékfejlesztési közösség részére befizetett tagdíjra vonatkozó kötelezettségvállalás pedig ellenjegyzés nélkül történt;

⁷³ Az Ámr. 2010. január 1. és augusztus 14. között hatályos 77. § (4) bekezdésében foglalt szabályozás szerint a szakmai teljesítés igazolására jogosult személyt a kötelezettségvállalónak kellett volna kijelölnie.

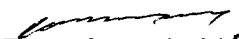
⁷⁴ A megfelelőségi teszt elvégzése során ellenőrzött államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadások a közösségi tér biztosításához kapcsolódtak.

- a szakmai teljesítés igazolását az Ámr. 76. § (1) bekezdésének előírása ellenére⁷⁵ a Magyar Irodalmi Emlékházak Egyesülete és a Völgy Vidék Vidékfejlesztési közösség tagdíjak kiadásainak teljesítését megelőzően nem végezték el, ezért a kifizetés jogosságának,összszerűségének az ellenőrzése elmaradt; az utalványok ellenjegyzésére jogosult a Magyar Irodalmi Emlékházak Egyesülete és a Völgy Vidék Vidékfejlesztési közösség tagdíjbefizetésekre vonatkozó utalványrendeleteket aláírta, azonban nem kifogásolta, hogy az ellenjegyzett kötelezettségvállalások nem álltak rendelkezésre, hogy a szakmai teljesítésigazolás nem történt meg, továbbá az utalványrendeleten a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételi számát nem rögzítették.

Budapest, 2012. április „16 ”

Melléklet: 2 db




Domokos László

⁷⁵ Az Ámr. 2010. január 1-je és augusztus 14-e között hatályos 77. § (4) bekezdésében foglalt szabályozás szerint a szakmai teljesítés igazolására jogosult személyt a kötelezettségvállalónak kellett volna kijelölnie.

Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok

Megnevezés	2007. év	2010. év
A település állandó lakosainak száma (fő) 2007. és 2011. január 1-jén	2 458	2 492
A Képviselő-testület tagjainak a száma (fő) (december 31-én)	10	7
A Képviselő-testület munkáját segítő állandó bizottságok száma (december 31-én)	3	2
Az összes vagyon értéke a december 31-i könyvviteli mérleg szerint (millió Ft)	1 410,8	1 514,7
A hosszú és rövid lejáratú kötelezettség december 31-én (millió Ft)	103,0	131,9
Az összes teljesített költségvetési bevétel* (millió Ft)	356,8	346,5
Ebből: saját bevétel (millió Ft), melyből	33,4	40,8
helyi adó és illetékbevétel, valamint az szja-n kívüli átengedett bevételek (millió Ft)	33,4	40,8
Az egy állandó lakosra jutó költségvetési bevétel (Ft)	145 159	139 045
Az egy állandó lakosra jutó saját bevétel (Ft)	13 588	16 372
Az egy állandó lakosra jutó helyi adóbevétel (Ft)	13 588	16 372
Saját bevétel/Felhalmozási célú költségvetési kiadásokkal csökkentett összes költségvetési bevétel aránya (%)	10,2	13,1
Helyi adó bevétel/Felhalmozási célú költségvetési kiadásokkal csökkentett összes költségvetési bevétel aránya (%)	10,2	13,1
Az összes teljesített költségvetési kiadás (millió Ft)	318,3	337,9
Ebből: felhalmozási célú költségvetési kiadás** (millió Ft)	28,3	34,5
A költségvetési kiadásból a felhalmozási célú költségvetési kiadás aránya (%)	8,9	10,2
Az egy lakosra jutó teljesített működési célú költségvetési kiadás (Ft)	117 982	121 750
Az egy lakosra jutó teljesített felhalmozási célú költségvetési kiadás (Ft)	11 513	13 844
A költségvetési szervek száma december 31-jén	3	3
Ebből: önállóan működő és gazdálkodó	3	2
A Polgármesteri hivatalban foglalkoztatott köztisztviselők száma (fő) (december 31-én)	8	9
Az Önkormányzat által foglalkoztatott közalkalmazottak száma (fő), (december 31-én)	43	43

* a költségvetési bevétel az előző évek pénzmaradványának igénybevételét is tartalmazza

** a CLF módszerrel számolva

1. FOLYÓ KÖLTSÉGVETÉS	2007.	2008.	2009.	2010.
1.1.1. Saját működési bevételek	40166	40520	64448	56290
1.1.2. Költségvetési támogatás	113522	153216	136614	148845
1.1.3. Átengedett bevételek	115389	93419	100359	102003
1.1.4. Államháztartáson belülről kapott támogatások	11865	19601	25529	21558
1.1.5. EU-tól és külföldről kapott bevételek	0	0	1433	0
1.1.6. Államháztartáson kívülről kapott bevételek	285	9006	1150	415
1.1.7. Előző évi pénzaradvány átvétel	0	0	0	0
1.1. Folyó bevételek =1.1.1.+1.1.2.+1.1.3.+1.1.4.+1.1.5.+1.1.6.+1.1.7.	281227	315762	329533	329111
1.2.1. Működési kiadások kamatkülsőségei nélkül	250703	280641	270881	259006
1.2.2. Államháztartáson belülről átadott pénzeszközök	16232	13707	2011	3331
1.2.3.1. vállalkozásoknak	0	0	3588	2500
1.2.3.2. EU-nak, illetve külföldre	0	0	0	0
1.2.3.3. magánszemélyeknek	14133	16504	23315	32175
1.2.3.4. nonprofit szervezeteknek	1637	284	883	56
1.2.3. Transzferkiadások (=1.2.3.1.+1.2.3.2.+1.2.3.3.+1.2.3.4)	15770	16788	27786	34731
1.2.4 Kamatkülsőségek	7298	7382	10263	6316
1.2.5. Előző évi pénzaradvány átadás	0	0	0	0
1.2. Folyó kiadások = 1.2.1.+1.2.2.+1.2.3.+1.2.4.+1.2.5.	290003	318518	310941	303384
1.3. Folyó költségvetés egyenlege MŰKÖDÉSI JÖVEDELEM (1.1. - 1.2.)	-8776	-2756	18592	25727
2. FELHALMOZÁSI KÖLTSÉGVETÉS				
2.1.1. Saját tőkebevételek	37472	20740	12421	17312
2.1.2. Államháztartáson belülről kapott támogatások	368	4200	0	0
2.1.3. EU-tól és külföldről kapott támogatások	0	0	0	0
2.1.4. Államháztartáson kívülről kapott támogatások	26290	38324	6292	0
2.1. Felhalmozási bevételek (=2.1.1.+2.1.2.+2.1.3.+2.1.4.)	64130	63264	18713	17312
2.2.1. Saját beruházási kiadás áfával	7978	27370	9987	9048
2.2.2. Saját felújítási kiadás áfával	13413	22157	18924	24699
2.2.3. Államháztartáson belülről átadott pénzeszköz	1100	0	0	0
2.2.4. EU-nak és külföldnek adott pénzeszközök	0	0	0	0
2.2.5. Államháztartáson kívülről adott pénzeszközök	5833	978	761	749
2.2.6. Befektetési célú részesedések vásárlása	0	0	0	0
2.2. Felhalmozási kiadások (=2.2.1.+2.2.2.+2.2.3.+2.2.4.+2.2.5.+2.2.6.)	28324	50505	29672	34496
2.3. Felhalmozási költségvetés egyenlege (2.1. - 2.2.)	35806	12759	-10959	-17184
3. FINANSZÍROZÁSI MŰVELETEK NÉLKÜLI (GFS) POZÍCIÓ				
(1.3.) Folyó költségvetés egyenlege Működési Jövedelem + (2.3.) Beruházási költségvetés egyenlege	27030	10003	7633	8543
4. FINANSZÍROZÁSI MŰVELETEK				
4.1. Hitelfelvétel	0	13241	16000	35112
4.2. Hiteltörlesztés	42994	25765	19882	18786
4.3. Forgatási és befektetési célú értékpapírok kibocsátása	0	0	0	0
4.4. Forgatási és befektetési célú értékpapírok beváltása	0	0	0	0
4.5. Forgatási és befektetési célú értékpapírok értékesítése	0	0	0	0
4.6. Forgatási és befektetési célú értékpapírok vásárlása	0	0	0	0
4.7. Egyéb finanszírozási bevételek (függő, átfutó, kiegyenlítő)	5288	-743	-8823	530
4.8. Egyéb finanszírozási kiadások (függő, átfutó, kiegyenlítő)	8524	-3743	-4985	-5616
4.9. Finanszírozási műveletek egyenlege (4.1. - 4.2.+4.3.-4.4.+4.5.-4.6.+4.7.-4.8.)	-46230	-9524	-7720	22472
5. TÁRGYÉVI POZÍCIÓ				
(3.) FINANSZÍROZÁSI MŰVELETEK NÉLKÜLI (GFS) POZÍCIÓ + (4.9.) Finanszírozási műveletek egyenlege	-19200	479	-87	31015
6. NETTÓ MŰKÖDÉSI JÖVEDELEM				
(1.3.) Működési Jövedelem - Törlesztés (4.2. Hiteltörlesztés + 4.4. Forgatási és befektetési célú értékpapírok beváltása)	-51770	-28521	-1290	6941
TÁJÉKOZTATÓ ADATOK				
Összes kötelezettség	125996	119830	132811	145890
ebből rövid lejáratú	81276	72477	101699	86522
Összes szállítói kötelezettség	11500	16240	27634	27579
ebből lejárt (tanúsítványból)	11500	16240	27634	27579
Pénz és tőkepiaci kötelezettség (adósság)	87063	74751	70870	87195
ebből rövid lejáratú	66924	51638	54876	45413
PPP szerződéses állomány jelenértéken (tanúsítványból)	0	0	0	0
ebből lejárt szolgáltatási díj miatti kötelezettség	0	0	0	0
Folyószámla-, likvid- és munkabérhitel napi átlagos állománya (tanúsítványból)	39449	45265	43031	36491
Kezesség és garanciavállalások (tanúsítványból)	0	110000	10000	10000
Jogerős bírósági ítéletekből adódó kötelezettségek (tanúsítványból)	0	0	0	0
Finanszírozásba bevonható eszközök:	1064	1530	1443	32458
Tartós hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok	0	0	0	0
Hosszú lejáratú bankbetétek	0	0	0	0
Értékpapírok	0	0	0	0
Pénzeszközök (idegen pénzeszközök nélkül)	1064	1530	1443	32458