



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok
gazdálkodásának ellenőrzéséről
Fővárosi Horvát Önkormányzat

13127

2013. december

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0057-028-028/2013.

Témaszám: 1068

Vizsgálat-azonosító szám: V06060203

Az ellenőrzést felügyelte:

Holman Magdolna (2013. május 30-ig)
felügyeleti vezető

Horváth Balázs (2013. május 31-től)
felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Kisgergely István
ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentést készítették és a jelentés összeállításában közreműködtek:

Huberné Kuncsik Zsuzsanna
számvevő tanácsos

Köllődné Gátai Mária
számvevő

Az ellenőrzést végezte:

Csényi István
számvevő tanácsos

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	7
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	10
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	14
1. A Fővárosi Horvát Önkormányzat és a Fővárosi Önkormányzat együttműködésének szabályozása, a működési feltételek biztosítása	14
2. A Fővárosi Horvát Önkormányzat gazdálkodási feladatai ellátásának szabályszerűsége	16
2.1. A költségvetésre és zárszámadásra, a kincstári adatszolgáltatás rendjére vonatkozó jogszabályi előírások betartása	16
2.2. A Fővárosi Horvát Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága	17
2.3. Az operatív gazdálkodási jogkörök szabályozása és gyakorlása	18
3. A Fővárosi Horvát Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzésének működése	21
4. A feladatalapú támogatás felhasználása, elszámolása	21
5. A Fővárosi Horvát Önkormányzat feladatellátásának jogszabályi előírásokkal való összhangja	22
FÜGGELÉKEK	
1. sz. függelék Értelmező szótár	
2. sz. függelék A pénzügyi kontrollok működésének értékelése	

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

TÖRVÉNYEK

Alaptörvény	Magyarország Alaptörvénye, kihirdetve 2011. április 25-én
Áht. ₁	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény, hatályos 2011. december 31-ig
Áht. ₂	az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, hatályos 2011. december 31-étől
ÁSZ tv.	az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény, hatályos 2011. július 1-jétől
Nek. ₁ tv.	a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény, hatályos 2011. december 31-ig
Nek. ₂ tv.	a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény, hatályos 2011. december 20-tól
Számv. tv.	a számvitelről szóló 2000. évi C. 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, hatályos 2011. december 31-ig
Ávr.	az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet, hatályos 2012. január 1-jétől
Ber.	a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet, hatályos 2011. december 31-ig
Bkr.	a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet, hatályos 2012. január 1-jétől
fővárosi önkormányzati SZMSZ	Budapest Főváros Önkormányzat Közgyűlésének 55/2010. (XII. 9.) önkormányzati rendelete Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének Szervezeti és Működési Szabályzatáról, hatályos 2011. január 1-jétől
támogatási kormányrendelet	a kisebbségi önkormányzatoknak a központi költségvetésből, valamint fejezeti kezelésű előirányzatból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről szóló 342/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet (hatályon kívül helyezte a 28/2012. (III. 6.) Korm. rendelet a nemzetiségi célú előirányzatokból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről; jelenleg hatályos a 428/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet a nemzetiségi célú előirányzatokból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről)

SZÓRÖVIDÍTÉSEK

ÁSZ	Állami Számvevőszék
-----	---------------------

együttműködési megállapodás	Budapest Főváros Önkormányzata és a Fővárosi Horvát Önkormányzat által kötött együttműködési megállapodás, hatályos 2007. november 27-től
új együttműködési megállapodás	Budapest Főváros Önkormányzata és a Fővárosi Horvát Önkormányzat által kötött együttműködési megállapodás, hatályos 2012. október 29-től
ellenőrzési nyomvonal	Budapest Főváros Önkormányzat Főpolgármesteri Hivatal Pénzügyi Főosztály Pénzügyi és Számviteli Osztály ellenőrzési nyomvonala
FHÖ	Fővárosi Horvát Önkormányzat
főjegyző	Budapest Főváros Önkormányzatának Főjegyzője
főpolgármester	Budapest Főváros Önkormányzatának Főpolgármestere
Főpolgármesteri Hivatal	Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatala
Főpolgármesteri Hivatal ügyrendje	A főpolgármester és a főjegyző 505/2011. számú együttes utasítása a Főpolgármesteri Hivatal Ügyrendjéről
Fővárosi Önkormányzat Képviselő-testület	Budapest Főváros Önkormányzata A Nek. ₁ tv. 30/E. § (1) bekezdése alapján az FHÖ Képviselő-testülete 2011. december 31-ig, illetve a Nek. ₂ tv. 76. § (3) bekezdése alapján az FHÖ Közgyűlése 2012. január 1-jétől. Az FHÖ 2012-ben, az új törvény hatálybalépésével nem változtatta meg a képviselő-testülete elnevezését közgyűlésre, ezért a teljes ellenőrzött időszakra a képviselő-testület elnevezést alkalmazzuk.
Kincstár	Magyar Államkincstár
kockázatkezelési szabályzat	A főpolgármester és a főjegyző 11/2011. számú együttes intézkedése Budapest Főváros Önkormányzat Főpolgármesteri Hivatal kockázatkezelési szabályzatáról
Kontrolling Osztály vezetője	Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatal Pénzügyi Főosztály Kontrolling Osztályának vezetője
Közgyűlés	Budapest Főváros Önkormányzatának Közgyűlése
leltározási szabályzat	Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatal leltározási és leltárkészítési szabályzata
pénzgazdálkodási szabályzat ₁	Budapest Főváros főpolgármesterének és főjegyzőjének 506/2011. számú együttes intézkedése a Főpolgármesteri Hivatal pénzgazdálkodásával kapcsolatos kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés rendjéről, és a szakmai teljesítés igazolásáról
pénzgazdálkodási szabályzat ₂	Budapest Főváros Főjegyzőjének 510/2012. számú intézkedése a Főpolgármesteri Hivatal pénzgazdálkodásával kapcsolatos kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, utalványozás, érvényesítés és a teljesítés igazolás rendjéről
pénzkezelési szabályzat	Fővárosi Önkormányzat Főpolgármesteri hivatal Pénz-és értékkezelési szabályzata
Pénzügyi Főosztály	Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatalának Pénzügyi Főosztálya

szabálytalanságkezelési szabályzat	A főpolgármester és a főjegyző 12/2011. számú együttes intézkedése Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatalában a szabálytalanságok kezelésének rendjéről
számveteli politika	Budapest Főváros Főjegyzőjének 568/2007. számú intézkedése Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatala számveteli politikájáról és számlarendjéről
Támogató	Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium

JELENTÉS

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzéséről

Fővárosi Horvát Önkormányzat

BEVEZETÉS

Az Alaptörvény szerint a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelv használathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz. Az Alaptörvény alapján az országban élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. A helyi nemzetiségi önkormányzatok lehetnek települési és területi nemzetiségi önkormányzatok. A területi nemzetiségi önkormányzat testülete a Nek.₁ tv. alapján 2011. év végéig a képviselő-testület, 2012. évtől a Nek.₂ tv. alapján a közgyűlés.

A 2011. évben a valamelyik nemzetiséghez tartozók aránya az összlakosságon belül 5,6% volt, amelynek nemzetiségek szerinti megoszlását az alábbi diagram szemlélteti:

1. számú diagram



Forrás: KSH

A Fővárosban 2011-ben megtartott kisebbségi önkormányzati választásokat követően 11 területi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzat alakult meg, köztük a Fővárosi Horvát Önkormányzat (FHÖ). A Nek.₂ tv. alapján a helyi önkor-

mányzat biztosítja a nemzetiségi önkormányzati működés személyi és tárgyi feltételeit, amelyeket megállapodásban szabályoznak. A helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodására és támogatási rendszerére, valamint a gazdálkodási feladataikat ellátó helyi önkormányzatokkal kötendő együttműködésre vonatkozó jogszabályok a 2010–2012. években jelentős változásokon mentek át, amelyek érintették a feladatalapú támogatásra fordítható költségvetési keret megállapítását, az operatív gazdálkodási jogkörök szabályozását, az elkülönített könyvvizetés alkalmazását, és a belső ellenőrzés szabályozását.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy az FHÖ gazdálkodási kereteinek kialakítása, gazdálkodása és feladatellátása megfelelt-e a hatályos jogszabályoknak. Ennek keretében ellenőriztük, hogy:

- az FHÖ és a Fővárosi Önkormányzat együttműködésének szabályozása, a Fővárosi Önkormányzat SZMSZ-ében, a megállapodásban előírt működési feltételek biztosítása megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak;
- a felek együttműködése megfelelt-e a megállapodásnak a gazdálkodási feladatok szabályszerű ellátásában, ennek keretében betartották-e az FHÖ gazdálkodásához kapcsolódóan a költségvetésre és zárszámadásra, a gazdálkodás szabályozására és az operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlására vonatkozó jogszabályi előírásokat;
- a főjegyző biztosította-e a Főpolgármesteri Hivatal belső ellenőrzése keretében az FHÖ-vel összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzését;
- a feladatalapú támogatás felhasználása, a folyósított feladatalapú támogatással történő elszámolás az előírásoknak megfelelő volt-e;
- az FHÖ feladatellátása összhangban volt-e a vonatkozó jogszabályi előírásokkal.

Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés

Az ellenőrzött időszak: a 2011. január 1. és 2012. június 30. közötti időszak.

Ellenőrzött szervezet: Fővárosi Horvát Önkormányzat és a gazdálkodási feladatait ellátó Fővárosi Önkormányzat.

Az ellenőrzés végrehajtásának jogszabályi alapját az ÁSZ tv. 5. § (2)-(3) és (6) bekezdéseiben foglaltak képezik.

Az ellenőrzés szakmai módszertana az ÁSZ hivatalos honlapján (www.asz.hu) közzétett szakmai szabályokon alapult, amely a Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete (INTOSAI) által kiadott nemzetközi standardok (ISSAI) figyelembevételével készült.

A fogalmak magyarázatát az 1. számú függelék, a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő kontrollok működése értékelésénél alkalmazott minősítési szempontokat a 2. számú függelék tartalmazza. A rövidítések jegyzékében az ellenőrzött időszakban megszűnő jogszabályok esetében a hatályosság végét, az ellenőrzött időszakban hatályba lépő jogszabályok esetében a hatályosság kezdő időpontját minden esetben feltüntettük. A vizsgált időszak egésze alatt

hatályban voltak azok a jogszabályok, amelyeknél nem szerepel megszűnést vagy hatályba lépést jelző dátum.

Az FHÖ gazdálkodásának ellenőrzése során értékeltük az FHÖ és a Fővárosi Önkormányzat együttműködését, a gazdálkodás szabályozottságát. Értékeljük a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok (2011-ben a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzése, 2012. január 1-jétől a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítésigazolás és az érvényesítés) működésének megfelelőségét az államháztartáson belülré és kívülré teljesített működési célú pénzeszköz átadásoknál, a dologi és egyéb folyó kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseknél. Az ÁSZ a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok működésére vonatkozó megállapításokat a statisztikai mintavétellel kiválasztott bizonylatok elemzése alapján fogalmazta meg. Az alkalmazott módszer biztosítja, hogy a vizsgált kiadásoknál működő kontrollok ellenőrzésének tapasztalatai alapján általános következtetést vonjunk le az ellenőrzött területekhez kapcsolódó kifizetések kulcskontrolljainak működésére vonatkozóan. Értékeljük az FHÖ-vel összefüggő gazdálkodási feladatokra vonatkozó belső ellenőrzés szabályozottságát, működését, a feladatalapú támogatás felhasználását, valamint az FHÖ feladatellátása és jogszabályi előírások összhangját. A fővárosi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodását, költségvetési támogatásának felhasználását az ÁSZ még nem vizsgálta.

Az ellenőrzés lefolytatásához az FHÖ, valamint a gazdálkodási feladatait ellátó Fővárosi Önkormányzat tanúsítványok és a kapcsolódó dokumentumok megküldésével, rendelkezésre bocsátásával szolgáltatott adatokat. A tanúsítványokban szerepeltetett adatok, információk ellenőrzése és az eltérések megállapítása a helyszíni ellenőrzés keretében történt. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok megfelelőségének értékeléséhez az FHÖ 2011. évi és 2012. I. félévi könyvelési adatállományából a működési pénzeszközátadások esetében tételesen, a dologi és egyéb folyó kiadások esetében véletlen mintavételi eljárással választottuk ki az ellenőrizendő tételeket.

Az FHÖ 1995 óta működik. A 2011. év január 19-én alakult FHÖ hét tagú Képviselő-testületének munkáját kettő állandó bizottság segítette. Az FHÖ elnöke a 2006. évi önkormányzati választások óta tölti be tisztségét, személye az ellenőrzött időszakban nem változott. Az FHÖ gazdasági társaságot, költségvetési intézményt nem alapított, vállalkozási tevékenységet nem végzett.

Az FHÖ működéséhez és feladatellátásához 2011-ben a költségvetési forrásból összesen 11 081 ezer Ft támogatást kapott. Az FHÖ 2011. évi zárszámadási határozata szerint 14 944 ezer Ft költségvetési bevételt ért el, valamint 10 247 ezer Ft költségvetési kiadást teljesített.

Az ÁSZ tv. 29. § (1) bekezdése szerint a jelentéstervezetet megküldtük a főpolgármester, a főjegyző és az FHÖ elnöke részére, akik az ÁSZ tv. 29. § (2) bekezdésében foglalt észrevételezési jogukkal nem éltek, a jelentéstervezetre észrevételt nem tettek.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az FHÖ és a Fővárosi Önkormányzat 2007-ben kötött együttműködési megállapodást az FHÖ költségvetésével és gazdálkodásával kapcsolatos feladatok ellátására. Az **együttműködési megállapodást** 2011-ben felülvizsgálta a főjegyző, annak módosítására nem került sor. Az együttműködési megállapodás az ellenőrzött időszakban az Áht.^{1,2}, a Nek.^{1,2} tv. az Ámr. és az Ávr. szerint meghatározott működési és gazdálkodási feladatok ellátásának feltételeit részben tartalmazta. A 2011. évben a költségvetési koncepció, illetve a költségvetés elkészítésének, elfogadásának feladataival kapcsolatos határidőket az Ámr.-ben előírtak ellenére nem rögzítették.

A 2012. június 30-án hatályos együttműködési megállapodás az Áht.₂ előírása ellenére nem tartalmazta az FHÖ bevételeivel és kiadásaival kapcsolatos ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásának részletes szabályait. A Nek.₂ tv.-ben előírtak ellenére nem rögzítették a főjegyzőnek, vagy megbízottjának részvételét az FHÖ képviselő-testületi ülésein, továbbá a költségvetés készítésével és az adatszolgáltatással kapcsolatos feladatok ellátásának határidejét, a gazdálkodási jogkörök gyakorlásának módosuló szabályait, valamint az FHÖ működésére és gazdálkodására vonatkozó eljárási és dokumentációs részletszabályokat. Az FHÖ és a Fővárosi Önkormányzat a Nek.₂ tv.-ben előírt új együttműködési megállapodást az előírt határidőn túl, 2012. október 29-én kötötte meg.

A fővárosi önkormányzati SZMSZ-ben és a Főpolgármesteri Hivatal ügyrendjében a Nek._{1,2} tv. előírásainak megfelelően szabályozták az FHÖ működésének személyi és tárgyi feltételeit. Az FHÖ által használt helyiség fenntartási és működtetési költségének fedezetét, valamint a személyi feltételek költségeit a Fővárosi Önkormányzat az éves költségvetési rendeleteiben biztosította.

Az FHÖ 2011-ben az Ámr.-ben előírt határidőig nem alkotta meg a 2011. évi költségvetési határozatát. Az FHÖ elnöke az Áht.₂-ben előírt határidőre nem nyújtotta be a Képviselő-testületnek az FHÖ 2012. évi költségvetési határozat tervezetét. A költségvetési határozatok tartalma nem felelt meg az Ámr. és az Áht._{1,2} előírásainak, a költségvetés előterjesztésekor nem került bemutatásra az FHÖ előirányzat-felhasználási terve és költségvetési mérlege, valamint 2011-ben és 2012-ben a költségvetés nem tartalmazta kiemelt előirányzatként a személyi juttatásokat, a munkaadókat terhelő járulékokat és a dologi kiadásokat. Az FHÖ elnöke a 2011. évi zárszámadási határozat tervezetét az Ámr.-ben előírt határidőben, az Áht.₁-ben előírt tartalmi követelményeknek megfelelően terjesztette a Képviselő-testület elé, amelyet az határozatával elfogadott.

A főjegyző 2012-ben az Ávr. előírásának ellenére az előírt határidőn túl teljesítette a jóváhagyott elemi költségvetésre, illetve a költségvetési év első három és első hat hónapjáról szóló időközi költségvetési és mérlegjelentésre vonatkozó adatszolgáltatási kötelezettségét. Az Áhsz.-ben foglaltakat betartva a féléves költségvetési elemi beszámolóra vonatkozó adatszolgáltatási kötelezettségét az

előírt határidőn belül teljesítette, azonban papír alapon – a Kincstár tájékoztatása miatt – késve nyújtotta be.

A Főpolgármesteri Hivatal az ellenőrzött időszakban a saját **gazdálkodási szabályzatainak** (számviteli politika és a kapcsolódó számlarend, eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzata, eszközök és források értékelési szabályzata, pénzkezelési szabályzat) előírásait alkalmazta az FHÖ gazdálkodására is. 2012. január 1-jétől a Számv. tv. előírása ellenére a gazdálkodási szabályzatait nem aktualizálta az Áht.₂ és az Ávr. hatályba lépő változásainak megfelelően.

Az FHÖ tekintetében az **operatív gazdálkodási jogkörök** kialakítása az ellenőrzött időszakban megfelelt az Áht._{1,2}, az Ámr., valamint az Ávr. előírásainak.

A pénzgazdálkodási szabályzat_{1,2} előírásai – az Ámr.-ben és az Ávr.-ben foglaltak ellenére – nem tartalmazták az FHÖ gazdálkodásához kapcsolódó írásbeli kötelezettségvállalások nyilvántartásának rendjét és tartalmi követelményeit. Az ellenőrzött időszakban az írásbeli kötelezettségvállalásokról vezetett nyilvántartások – az Ámr. és az Ávr. előírásai ellenére – nem tartalmazták a kötelezettségvállalás azonosító számát, a kötelezettségvállalást tanúsító dokumentum megnevezését, iktatószámát, keltét, a kötelezettségvállaló nevét, a kifizetési határidőket és a kifizetések jogosultjait.

A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő **belső kontrollok** működésének megfelelése az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadások, valamint a dologi és egyéb folyó kiadások teljesítése során 2011-ben és 2012. I. félévében összességében gyenge volt. A hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. A 2011. évben a kötelezettségvállalás ellenjegyzője az Ámr.-ben előírt feladatát nem látta el, mert azt csak az utalványozást követően végezte el, illetve nem tüntette fel a feladatellátásának dátumát, és nem jelezte a kötelezettségvállalónak, hogy a kifizetéshez nem áll rendelkezésre előirányzat. Az Ámr. előírása ellenére a szakmai teljesítés igazolója nem ellenőrizte a kiadás teljesítésének jogosságát, illetve szakmai teljesítés nélkül történt kifizetés. Az utalvány ellenjegyzője nem jelezte az utalványozónak az érvényesítés és a szakmai teljesítés igazolás hiányát, valamint azt, hogy kötelezettségvállalás és annak ellenjegyzése nélkül történt meg az érvényesítés. 2012. I. félévében a kötelezettségvállaló az Áht.₂ előírásait megsértve, pénzügyi ellenjegyzés nélkül vállalt kötelezettséget. A teljesítés igazolás végrehajtására kijelölt személy az Ávr.-ben előírt feladatát nem látta el, mert az ellenőrzés megtörténtét aláírásával, az igazolás dátumának feltüntetésével, valamint a teljesítés tényére történő utalás megjelölésével nem igazolta. Az érvényesítő az Ávr.-t megsértve a teljesítés igazolás elvégzését nem ellenőrizte, pénzügyi ellenjegyzés hiányában nem ellenőrizte az összegszerűség és a fedezet meglétét, nem jelezte az utalványozónak a pénzügyi ellenjegyzés hiányát.

A Fővárosi Önkormányzat 2011–2012. évi ellenőrzési tervéhez készült kockázatelemzés – Ber. előírása ellenére – nem terjedt ki a Főpolgármesteri Hivatalban a nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására. A főjegyző a Főpolgármesteri Hivatal **belső ellenőrzése** keretében – a Ber., valamint a Bkr. előírásai ellenére – nem biztosította a Fő-

polgármesteri Hivatalban az FHÖ gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátásának belső ellenőrzését, 2011-ben és 2012. I. félévében erre irányuló ellenőrzést nem terveztek és nem hajtottak végre.

Az FHÖ, a részére 2011-ben folyósított **feladatalapú támogatást** – az ellenőrzés számára készített kimutatás és rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján – 2012. június 30-ig a jogszabályi előírásoknak megfelelően teljes egészében felhasználta. A támogatási kormányrendelet előírásai szerint az FHÖ részére 2011. augusztus hónapban egy összegben utalta át a Kincstár a feladatalapú támogatást (1748 ezer Ft). A 2011. évben folyósított feladatalapú támogatás elszámolása – az Áht.₁ előírása ellenére – nem történt meg. A támogatás felhasználását az ellenőrzésre jogosult szervek nem ellenőrizték.

Az **FHÖ feladatellátásának tárgya** 2011-ben, valamint 2012. I. félévben összhangban volt a Nek._{1,2} tv.-ben foglalt előírásokkal, a hagyományápolás és közművelődés területén látott el feladatokat.

Az ellenőrzés megállapításai alapján, az észrevételezésre megküldött jelentéstervezetben az FHÖ gazdálkodásával kapcsolatban intézkedést igénylő megállapításokat és javaslatokat fogalmaztunk meg, amelyek végrehajtásáról az ellenőrzés időszakában intézkedési tájékoztatást adott a főjegyző és az FHÖ elnöke. A 2012. október 29-én megkötött hatályos együttműködési megállapodásban a Nek.₂ tv. és az Áht.₂ vonatkozó előírásait érvényesítették, a tartalmi hiányosságokat megszüntették. A 2013. évi költségvetési határozat Áht.₂-ben foglalt előírásoknak megfelelő előkészítését, határidőben történő előterjesztését a beküldött dokumentumokkal igazolták. A gazdálkodási feladatok szabályszerű ellátásához 2013. évben új kötelezettségvállalási nyilvántartást vezettek be, amely megfelel az Ávr.-ben előírtaknak. Az operatív gazdálkodás működési hibáinak megelőzése, feltárása és kijavítása érdekében a főjegyző utasításban rendelkezett a kulcsszerepet betöltő kontrollok működési hiányosságainak megszüntetésére. A 2012. évi feladatalapú támogatás felhasználásáról az elszámolást pótlólag elkészítették, amelyet a Képviselő-testület elfogadott. Figyelemmel az ÁSZ ellenőrzés hasznosítására mindezek vonatkozásában intézkedést igénylő megállapítást, javaslatot már nem szerepeltetünk.

Az ÁSZ tv. 33. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében az ellenőrzött szervezet vezetője köteles a jelentésben foglalt megállapításokhoz kapcsolódó intézkedési tervet összeállítani, és azt a jelentés kézhezvételétől számított 30 napon belül az ÁSZ részére megküldeni. Amennyiben az intézkedési tervet határidőre nem küldi meg a szervezet, vagy az nem elfogadható, az ÁSZ elnöke az ÁSZ tv. 33. § (3) bekezdés a)-b) pontjaiban foglaltakat érvényesítheti.

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

a Fővárosi Horvát Önkormányzat elnökének:

Az államháztartáson kívülre átadott működési célú pénzeszközök kifizetéseinek 2011-ben előirányzat nélküli kifizetés történt, a Képviselő-testület a szükséges előirányzat biztosítása nélkül döntött támogatás odaítéléséről. A kötelezettségvállaló nem tett eleget az Áht.₁ 12/A. § (1) bekezdésében foglalt előírásnak, mely szerint tárgyévi fizetési kötelezettség a jóváhagyott kiadási előirányzatok mértékéig vállalható.

Javaslat:

Biztosítsa a jövőben, hogy a kötelezettségvállalás feleljen meg az Áht.² 36. § (1) bekezdésében foglalt előírásnak, mely szerint kötelezettséget vállalni a költségvetési kiadási előirányzatai és az azokat terhelő korábbi kötelezettségvállalásokkal és más fizetési kötelezettségekkel csökkentett összegű eredeti, vagy módosított kiadási előirányzatok mértékéig lehet.

a főjegyzőnek:

1. A főjegyző 2012-ben az Ávr. 33. § (1) bekezdésében a jóváhagyott elemi költségvetésre, az Ávr. 169. § (2) bekezdésében, valamint a 170. § (5) bekezdésében a költségvetési év első három és első hat hónapjáról szóló időközi költségvetési és mérlegjelentésre vonatkozó adatszolgáltatási kötelezettségét az előírt határidőn túl teljesítette.

Javaslat:

Gondoskodjon arról, hogy a Főpolgármesteri Hivatal adatszolgáltatási kötelezettségének az FHÖ elemi költségvetése esetében az Ávr. 33. § (1) bekezdésében, a költségvetési év első három és első hat hónapjáról szóló időközi költségvetési jelentésre vonatkozóan az Ávr. 169. § (2) bekezdésében, valamint az időközi mérlegjelentés esetében a 170. § (5) bekezdésében előírt határidők betartásával tegyen eleget.

2. 2012. január 1-jétől a Főpolgármesteri Hivatal a Számv. tv. 14. § (11) bekezdésében előírtak ellenére a gazdálkodási szabályzatait (számviteli politika és a kapcsolódó számlarend, eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzata, eszközök és források értékelési szabályzata, pénzkezelési szabályzat) nem aktualizálta az Áht.²-ben és az Ávr.-ben megfogalmazott új előírásoknak megfelelően.

Javaslat:

Gondoskodjon a Számv. tv. 14. § (11) bekezdésében előírtaknak megfelelően arról, hogy a számviteli politikán és a kapcsolódó szabályzatokon a jogszabályok módosítása miatti változások, azok hatályba lépésétől számított 90 napon belül átvezetésre kerüljenek.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A FŐVÁROSI HORVÁT ÖNKORMÁNYZAT ÉS A FŐVÁROSI ÖNKORMÁNYZAT EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK SZABÁLYOZÁSA, A MŰKÖDÉSI FELTÉTELEK BIZTOSÍTÁSA

Az FHÖ és a Fővárosi Önkormányzat együttműködésének a szabályozására, valamint a működés Nek._{1,2} tv.-ben előírt személyi és tárgyi feltételeinek a biztosítására az együttműködési megállapodásban, a fővárosi önkormányzati SZMSZ-ben és a Főpolgármesteri Hivatal ügyrendjében meghatározottak szerint került sor.

Az FHÖ a Fővárosi Önkormányzattal a költségvetésével és gazdálkodásával kapcsolatos feladatok ellátására 2007. július 25-én kötött együttműködési megállapodást¹. Az együttműködési megállapodást 2011-ben a főjegyző felülvizsgálta, annak módosítására a jogszabályi környezet változatlansága, valamint az FHÖ alakuló ülésének időpontja² miatt nem került sor 2011. január 15-ig. Az FHÖ és a Fővárosi Önkormányzat a Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdésének előírása ellenére az új együttműködési megállapodást 2012. június 1-ig nem kötötte meg.

Az együttműködési megállapodás az ellenőrzött időszakban az Áht._{1,2}, a Nek._{1,2} tv., az Ámr. és az Ávr. szerint meghatározott működési és gazdálkodási feladatok ellátásának feltételeit részben tartalmazta.

A 2011. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás az Ámr. 37. § (4) bekezdésének a)-f) pontjaiban előírtak ellenére nem tartalmazta a költségvetési koncepció és a költségvetés elkészítésének, elfogadásának feladataival kapcsolatos határidőket.

A 2012. év I. félévében a 2012. június 30-án hatályos együttműködési megállapodás nem tartalmazta:

- az Áht.₂ 27. § (2) bekezdésében előírt ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásának részletes szabályait;
- a Nek.₂ tv. 80. § (3) a) pontjában foglaltak szerint a költségvetés készítésével és az adatszolgáltatással kapcsolatos feladatok ellátásának határidejét, a 2012. január 1-től hatályos önálló számlanyitás, törzskönyvi nyilvántartás

¹ Az együttműködési megállapodást az FHÖ a 31/2007. (VII. 30.) számú, a Közgyűlés az 1705/2007. (X. 25.) számú határozatával hagyta jóvá.

² Az FHÖ a 2011. évi választásokat követően 2011. január 19-én tartotta alakuló ülését.

rendjét, a gazdálkodási jogkörök gyakorlásának módosuló szabályait, valamint a működés feltételeinek és a gazdálkodásnak részletes előírásait³;

- a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés d) pontjában foglaltak alapján az FHÖ gazdálkodására vonatkozó eljárási és dokumentációs részletszabályokat;
- a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében előírtak szerint azt, hogy a főjegyző vagy annak – a főjegyzővel azonos képesítési előírásoknak megfelelő – megbízottja a Fővárosi Önkormányzat megbízásából és képviselőként részt vesz az FHÖ képviselő-testületi ülésein és jelzi, amennyiben törvénysértést észlel.

Az együttműködési megállapodás 2012. I. félévében a hatályos jogszabályokkal nem volt összhangban. Az FHÖ és a Fővárosi Önkormányzat a Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdésében előírt **új együttműködési megállapodást 2012. október 29-én kötötte meg**⁴.

A fővárosi önkormányzati SZMSZ-ben és a Főpolgármesteri Hivatal ügyrendjében a Nek.₁ tv. 27. § (1) és a Nek.₂ tv. 80. § (1) bekezdés előírásainak megfelelően **szabályozták az FHÖ működésének személyi, tárgyi feltételeit és biztosították az ezekhez kapcsolódó költségek viselését.** A Főpolgármesteri Hivatal ügyrendjében⁵ rögzítették, hogy a fővárosi területi nemzetiségi önkormányzatok szakmai, jogi, ügyviteli támogatásával összefüggő feladatokat az Igazgatási és Hatósági Főosztály látja el. A nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodási feladatainak ellátását a megbízott dolgozók munkaköri leírásai tartalmazzák.

A Fővárosi Önkormányzat és az FHÖ között 1998 decemberében kötött megállapodása alapján a Kincstári Vagyonkezelő Igazgatóság – az Országos Horvát Önkormányzattal közösen – egy 290 m² alapterületű házat bocsátott rendelkezésükre 1997. március 20-ától. Az FHÖ-t a helyiséghasználatért a felmerülő költségek 20%-a terheli, melyet az Országos Horvát Önkormányzatnak számla alapján kifizet. Az ingatlanhasználatért kifizetett fenntartási költségek fedezetét a Fővárosi Önkormányzat a költségvetésében biztosította az FHÖ részére. A postai, kézbesítési, gépelési, sokszorosítási feladatok ellátásával kapcsolatos költségeket, valamint a személyi feltételek biztosításának költségét az FHÖ viselte, melyek finanszírozásához a Fővárosi Önkormányzat az éves költségvetési rendeleteiben jóváhagyott összegben járult hozzá.

A Fővárosi Önkormányzat az ellenőrzött időszakban az előírásoknak megfelelően a szabályozási hiányosságok ellenére biztosította és folyamatosan fenntartotta az FHÖ működésének személyi és tárgyi feltételeit.

³ Az FHÖ már a 2011. évben rendelkezett önálló bankszámlával, adószámmal, törzskönyvi nyilvántartásba vétele 2002-ben megtörtént.

⁴ Az új együttműködési megállapodást a Fővárosi Önkormányzat részéről a fővárosi önkormányzati SZMSZ 7. számú mellékletének XVI. fejezet 1) pontja alapján átruházott hatáskörben a főpolgármester-helyettes kötötte meg, az FHÖ a 84/2012. (X. 24.) számú határozatával hagyta jóvá.

⁵ a Főpolgármesteri Hivatal ügyrendjének 39. § (2) bekezdésének 7) pontja

2. A FŐVÁROSI HORVÁT ÖNKORMÁNYZAT GAZDÁLKODÁSI FELADATAI ELLÁTÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE

2.1. A költségvetésre és zárszámadásra, a kincstári adatszolgáltatás rendjére vonatkozó jogszabályi előírások betartása

Az FHÖ az Ámr. 37. § (3) bekezdésében előírt határidőig⁶ nem alkotta meg a 2011. évi költségvetési határozatát⁷. Az FHÖ elnöke az Áht.₂ 24. § (2) bekezdésében előírt határidőre⁸ nem nyújtotta be a Képviselő-testületnek az FHÖ 2012. évi költségvetési határozat tervezetét⁹.

A költségvetési határozatok kiadási előirányzatai 2011-ben az Áht.₁ 69. § (1) bekezdés a) pontjában és az Ámr. 36. § (1) bekezdésében, valamint 2012-ben az Áht.₂ 23. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére nem tartalmazták kiemelt előirányzatként a személyi juttatásokat, a munkaadókat terhelő járulékokat és a dologi kiadásokat.

A 2011. évben a Fővárosi Önkormányzattól és a központi költségvetésből származó bevételi előirányzatait az FHÖ a költségvetésében az Ámr. 81. § (5) bekezdésében előírtak ellenére nem támogatásértékű bevételként, hanem sajátos működési bevételként szerepeltette. A 2012. évi költségvetési határozatban a bevételek a támogatásértékű működési bevételek között szerepeltek.

Az Ámr. 36. § (1) bekezdés i) és k) pontjának előírása ellenére a 2011. évi költségvetési határozat nem tartalmazta a működési és a felhalmozási célú bevételi és kiadási előirányzatok bemutatását tájékoztató jelleggel mérlegszerűen, egymástól elkülönítetten, valamint az év várható bevételi és kiadási előirányzatainak teljesüléséről készített előirányzat-felhasználási ütemtervet. A 2012. évben a költségvetés előterjesztésekor az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pont előírása ellenére nem került bemutatásra az FHÖ előirányzat felhasználási terve és a költségvetési mérlege közgazdasági tagolásban.

Az FHÖ a **2011. évi költségvetési határozatát három, a 2012 évi költségvetési határozatát 2012. I. félévében egy alkalommal módosította.** A 2011. évre vonatkozóan 2012 januárjában a zárszámadást megelőzően előirányzat-átcsoportosítással biztosították a kiemelt előirányzatok teljesítésének fedezetét.

Az FHÖ elnöke a 2011. évi zárszámadási határozat tervezetét – az Ámr. 37. § (3) bekezdésében előírt határidőt betartva – 2012. március 12-én terjesztette a

⁶ A helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozatát tárgy év február 10-ig fogadja el.

^{7 7} Az FHÖ a 32/2011. (03.09.) számú határozatával fogadta el a 2011. évi költségvetését.

⁸ a központi költségvetésről szóló törvény kihirdetését követő 45. nap

⁹ Az FHÖ a 19/2012. (02.22.) számú határozatával fogadta el a 2012. évi költségvetését.

Képviselő-testület elé, amelyet az határozatával elfogadott¹⁰. A zárszámadásról szóló határozat megfelelt az Áht.₁ 69. § (1) bekezdésében előírt tartalmi követelményeknek.

A főjegyző 2012-ben – a 2012. I. féléves elemi költségvetési beszámolót kivéve – **nem teljesítette határidőre az FHÖ számára előírt kincstári adatszolgáltatást.** A főjegyző a 2012. évi elemi költségvetést az Ávr. 33. § (1) bekezdésében előírt határidőn¹¹ túl, az Ávr. 169. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére a költségvetési év első három és első hat hónapjáról szóló időközi költségvetési jelentést késedelemmel küldte meg a Kincstárnak. A 2012. évben az első három és az első hat hónapról szóló időközi mérlegjelentést az Ávr. 170. § (5) bekezdésében megjelölt határidőn túl nyújtotta be.

A Főpolgármesteri Hivatal az FHÖ 2012. I. féléves elemi költségvetési beszámolóját az Áhsz. 10. § (1) bekezdése szerinti határidőre, 2012. július 31-ig elkészítette, és az Áhsz. 10. § (5a) bekezdésében foglaltakat betartva 2012. augusztus 9-én elektronikus formában, 2012. szeptember 12-én pedig papír alapon nyújtotta be a Kincstárnak.

A főjegyző az FHÖ papíralapú 2012. I. féléves elemi költségvetési beszámolóját önhibáján kívül késedelmesen adta le, mivel a Kincstár tájékoztatása értelmében arra csak az elektronikusan továbbított beszámoló felülvizsgálatát követően, az erről írásban történő értesítés után volt mód. A Kincstár 2012. szeptember 12-én értesítette a Fővárosi Önkormányzatot arról, hogy az adatszolgáltatása megfelelő.

2.2. **A Fővárosi Horvát Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága**

A **Főpolgármesteri Hivatal a saját gazdálkodási szabályzatainak** (számviteli politika és a kapcsolódó számlarend, eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzata, eszközök és források értékelési szabályzata, pénzkezelési szabályzat) **előírásait alkalmazta az FHÖ gazdálkodására is..**

A 2012. január 1-jétől hatályba lépő Áht.₂-ben és az Ávr.-ben megfogalmazott előírásoknak megfelelően a Főpolgármesteri Hivatal a gazdálkodási szabályzatait nem aktualizálta, megsértve ezzel a Számv. tv. 14. § (11) bekezdésében előírtakat, mely szerint a változásokat az azok hatályba lépését követő 90 napon belül kell a számviteli politikán keresztülvezetni.

A Főpolgármesteri Hivatal 2011-ben az Ámr. 20. § (3) bekezdés a) pontjának, megfelelően szabályozta a kötelezettségvállalás ellenjegyzője, a szakmai teljesítés igazoló és az utalványozás ellenjegyzője feladatait. A 2012. évben a pénz-

¹⁰ Az FHÖ a 28/2012. (III. 12) számú határozatával fogadta el 2011. évi költségvetésének végrehajtását.

¹¹ a 2012. évi költségvetési rendelettervezet Közgyűlés elé terjesztésének határidejét követő harminc nap

gazdálkodási szabályzat₂-ben az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontjának megfelelően szabályozta a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítésigazolás és az érvényesítés feladatának ellátását.

A pénzgazdálkodási szabályzat_{1,2} előírásai nem tartalmazták az FHÖ gazdálkodásához kapcsolódó írásbeli kötelezettségvállalások nyilvántartásának rendjét és tartalmi követelményeit. Az ellenőrzött időszakban az írásbeli kötelezettségvállalásokról vezetett nyilvántartások 2011-ben az Ámr. 75. § (1), valamint 2012. I. félévében az Ávr. 56. § (1) bekezdésében előírtak ellenére, nem tartalmazták a kötelezettségvállalás azonosító számát, a kötelezettségvállalást tanúsító dokumentum megnevezését, iktatószámát, keltét, a kötelezettségvállaló nevét, a kifizetési határidőket és a kifizetés jogosultjait.

A Főpolgármesteri Hivatal a 2011. évben az Ámr. 156. § (2)-(3) bekezdésében, a 2012. I. félévében a Bkr. 6. § (3)-(4) bekezdésében előírt ellenőrzési nyomvonalal és a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjével rendelkezett. A 2011. évben az Ámr. 157. § (1) bekezdésében, a 2012. I. félévében a Bkr. 7. § (1) bekezdésében előírt kockázatkezelési rendszerre vonatkozó szabályzatot is elkészítették. Az ellenőrzött időszakban a Főpolgármesteri Hivatal ügyrendje tartalmazta az FHÖ gazdálkodásával kapcsolatos feladatokat, a feladatot ellátó köztisztviselők munkaköri leírásában szerepeltek az azokkal kapcsolatos hatáskörök és felelősségi szabályok, valamint a helyettesítés rendje.

2.3. Az operatív gazdálkodási jogkörök szabályozása és gyakorlása

A 2011. évben az FHÖ elnöke, valamint az általa írásban felhatalmazott képviselők operatív gazdálkodási jogköreinek gyakorlására irányuló megbízásait (a kötelezettségvállalás, utalványozás, valamint az ellenjegyzés, továbbá a szakmai teljesítésigazolás) a Képviselő-testület is jóváhagyta¹². A főjegyző az érvényesítés ellátására az Ámr.-ben előírt szakmai végzettséggel rendelkező köztisztviselőket bízott meg, akiknek a 2011. február 1-jétől hatályos munkaköri leírásaiban az elvégzendő feladatot és a helyettesítés rendjét rögzítették. A gazdálkodási jogkörök gyakorlóinak aláírás mintája rendelkezésre állt, a Főpolgármesteri Hivatal gazdasági vezetője¹³ rendelkezett felsőfokú szakképesítéssel.

Az Ávr. 55. § (2) bekezdés g) pontjának előírása alapján 2012. január 1-jétől a pénzügyi ellenjegyzési feladatokat a Képviselő-testület kötelezettségvállalás ellenjegyzésére kijelölt tagjai nem láthatták el. A pénzügyi ellenjegyzést az Ávr.-ben rögzített jogszabályi felhatalmazás alapján a gazdasági vezető gyakorolta, aki maga helyett a pénzgazdálkodási szabályzat₂-ben foglaltak szerint pénzügyi ellenjegyzői feladatok ellátására a Controlling Osztály vezetőjét jelölte ki

¹² Az FHÖ 2011. január 19-i alakuló ülésének 9/2011., 12/2011., 13/2011. és 14/2011. számú Kt. határozatai tartalmazták a gazdálkodási jogkörök gyakorlóinak kijelölését.

¹³ A Főpolgármesteri Hivatal ügyrendjének 22. § (1) bekezdése tartalmazza, hogy gazdasági vezetőnek a Pénzügyi Főosztály vezetője minősül.

2012. április 30-i hatállyal. Az érvényesítési feladatokat végző köztisztviselők személye 2012. I. félévében nem változott.

Az FHÖ által az ellenőrzött időszakban teljesített kiadásoknál a kialakított gazdálkodási jogkörök gyakorlásának megfelelőségét a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő kontrollok működésének értékelésével minősítettük.

A 2011. évben az FHÖ államháztartáson kívülre történő működési célú pénzeszközátadást a költségvetés készítésekor nem tervezett. A zárszámadásban a módosított előirányzattal (500 ezer Ft) szemben a teljesített kiadás 200 ezer Ft volt. Az államháztartáson belülről teljesített támogatás értékű működési kiadás tervezett összege 7333 ezer Ft volt. A zárszámadási határozatban a módosított előirányzattal (500 ezer Ft) szemben 200 ezer Ft teljesült. Az **államháztartáson belülről és kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadások során a kulcskontrollok működésének megfelelősége** összességében **gyenge volt**, mert:

- a kötelezettségvállalás ellenjegyzője jogosultsága és aláírása ellenére nem látta el az Ámr. 74. § (3) bekezdés a-c) pontjaiban előírt feladatait, mert az utalványozás megelőzte a kötelezettségvállalás ellenjegyzését, valamint az Ámr. 74. § (5) bekezdésének előírása ellenére nem jelezte a kötelezettségvállalónak, hogy a támogatás kifizetésére nem állt rendelkezésére előirányzat;
- a szakmai teljesítés igazolója az Ámr. 76. § (1) bekezdésében előírtak ellenére nem ellenőrizte a kiadás teljesítésének jogosságát, mert a szakmai teljesítés-igazolás dátuma megelőzte a kötelezettségvállalás dátumát;
- az utalványok ellenjegyzője az Ámr. 78. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére nem győződött meg a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtéről, és nem jelezte az utalványozónak, hogy az utalvány ellenjegyzése, a teljesítésigazolás és az érvényesítés a kötelezettségvállalás és annak ellenjegyzése előtt történt.

A 2011. évben az FHÖ dologi és egyéb folyó kiadásokat a költségvetés készítésekor eredeti előirányzatként nem tervezett. A zárszámadási határozatban a módosított előirányzattal szemben (9810 ezer Ft) a teljesített kiadás 5950 ezer Ft volt. A dologi és egyéb folyó kiadások esetében a 100 ezer Ft alatti kifizetések – a pénzgazdálkodási szabályzat₁-ben előírtaknak megfelelően – előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igényeltek.

A 2011. évben **a dologi és egyéb folyó kiadások kifizetése során** a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítés igazolása és az utalvány ellenjegyzés **kulcskontrollok működésének megfelelősége** összességében **gyenge volt**, mert:

- a kötelezettségvállalás ellenjegyzője az Ámr. 74. § (1) bekezdés előírása ellenére feladatát az ellenjegyzés dátumának megjelölése nélkül végezte;
- a szakmai teljesítés igazoló nem végezte el az Ámr. 76. § (1) bekezdésében foglalt ellenőrzési feladatokat, mert a kiadás teljesítésének jogosságát, összességességét, a szerződésben foglalt feladatok elvégzésének teljesítését nem igazolta;

- az utalvány ellenjegyzője aláírása ellenére nem végezte el ellenőrzési feladatát, mert az Ámr. 79. § (3) bekezdésében foglalt előírás ellenére nem kifogásolta a szakmai teljesítés igazolásának és az érvényesítésnek a hiányát, és azt nem jelezte az utalványozónak.

A **2011. évben** a gazdálkodás folyamatában (az ellenőrzött területeken) a **kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az utalványozás ellenjegyzés kontrolljainak megbízhatósága összességében gyenge volt**. A hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. A szakmai teljesítésigazolások, utalványrendeletek nem tartalmazták az igazolás, valamint az utalvány ellenjegyzésének dátumát, a szakmai teljesítésigazolója nem győződött meg a kiadások teljesítésének jogosságáról.

A 2012. év I. félévében az FHÖ teljes kiadását államháztartáson belülrre nyújtott támogatásértékű működési kiadásként tervezte meg (6239 ezer Ft). A 2012. I. félévi beszámoló adatai szerint az államháztartáson belülrre nyújtott támogatásértékű működési kiadásokat 500 ezer Ft-ra módosították, de 2012. I. félévében támogatást nem nyújtottak. Az államháztartáson kívülre nyújtott működési célú pénzeszköz átadás előirányzatát 500 ezer Ft-ra módosították, amiből 209 ezer Ft-ot teljesítettek.

A **2012. év I. félévében az államháztartáson belülrre és kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadások során a pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolás és érvényesítés működésének megfelelése** összességében **gyenge volt**, mert:

- a pénzügyi ellenjegyzés nem működött megfelelően, mert a pénzügyi ellenjegyzésre jogosult személy az Áht.₂ 37. § (1), valamint az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglalt feladatait nem végezte el, a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzés nélkül történt;
- az érvényesítő az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére nem jelezte az utalványozónak a pénzügyi ellenjegyzés hiányát.

A 2012. év I. félévében az FHÖ dologi és egyéb folyó kiadást a költségvetés készítésekor nem tervezett. A 2012. I. félévi beszámoló adatai szerint a módosított előirányzat (5636 ezer Ft) 3710 ezer Ft-ban teljesült. Az FHÖ-nél **2012. I. félévében a dologi és egyéb folyó kiadások kifizetésének ellenőrzése során a kulcskontrollok működésének megfelelése** összességében **gyenge volt**, mert:

- a pénzügyi ellenjegyzésre jogosult személy az Áht.₂ 37. § (1) bekezdésben előírt feladatait nem végezte el, a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzés nélkül történt;
- a teljesítés igazolás végrehajtására kijelölt személy az Ávr. 57. § (1), (3) bekezdésben meghatározott feladatait nem látta el, mert az ellenőrzés megtörténtét aláírásával, az igazolás dátumának feltüntetésével, valamint a teljesítés tényére történő utalás megjelölésével nem igazolta;
- az érvényesítő az Ávr. 58. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére a teljesítés igazolás elvégzését nem ellenőrizte, illetve nem kifogásolta a szakmai teljesí-

tés igazolásának nem szabályszerű elvégzését, továbbá a pénzügyi ellenjegyzés hiányában nem ellenőrizte az összecszerűség és a fedezet meglétét.

A 2012. év I. félévében a gazdálkodás folyamatában (az ellenőrzött területeken) **a pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás és az érvényesítés kontrolljainak megbízhatósága összességében gyenge volt.** A hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte.

Az FHÖ gazdálkodása során 2011-ben, valamint 2012. I. félévében a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok működésében feltárt hiányosságokkal összefüggésben az ellenőrzés jogosulatlan kifizetést nem állapított meg, a pénzügyi kontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok azonban nem biztosítják a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását.

3. A FŐVÁROSI HORVÁT ÖNKORMÁNYZATTAL ÖSSZEFÜGGŐ GAZDÁLKODÁSI FELADATOK BELSŐ ELLENŐRZÉSÉNEK MŰKÖDÉSE

A főjegyző a 2011–2012. évi ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzést – a Ber. 21. § (2) bekezdése¹⁴ ellenére – nem terjesztette ki a Főpolgármesteri Hivatalban az FHÖ gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására¹⁵. Az éves ellenőrzési tervek nem tartalmaztak a Főpolgármesteri Hivatalban, a nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására vonatkozó feladatokat. A 2011. évben, illetve 2012. I. félévben ellenőrzést nem terveztek és nem végeztek.

4. A FELADATALAPÚ TÁMOGATÁS FELHASZNÁLÁSA, ELSZÁMOLÁSA

Az FHÖ a Támogató döntése alapján 2011-ben 1748 ezer Ft feladatalapú támogatást kapott. Az FHÖ Képviselő-testülete a 2011. évi feladatalapú támogatás felhasználásának célját a költségvetésében nem határozta meg. A folyósított támogatás összegével módosította a 2011. évi költségvetését, megemelte bevételi és kiadási – ezen belül a dologi kiadások – előirányzatát¹⁶.

A támogatási kormányrendelet 7. § (4) bekezdése tartalmazza, hogy a támogatás tárgyévben fel nem használt része a következő év június 30-áig kötelezettségvállalással terhelhető. Az FHÖ-nek 2011. december 31-én fel nem használt maradványa 189 ezer Ft volt.

A 2011. évi támogatást – az ellenőrzés számára készített kimutatás és a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján – a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően 2012. június 30-áig teljes egészében felhasználták.

¹⁴ 2012. január 1-jétől a Bkr. 7. § (2) bekezdése

¹⁵ A Főpolgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Osztály vezetőjének nyilatkozata alapján (ikt. szám: FPH006/27-1/2013. január 11.) a fővárosi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodását az összecszerűség (azok mérlegfőösszege az egyéb gazdálkodó szervezetek költségvetéséhez viszonyítva rendkívül alacsony) miatt nem tartották kockázatosnak.

¹⁶ az FHÖ 75/2011. (VII. 25.) számú határozata

A 2011. évben folyósított feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet 7. § (2) bekezdésében hivatkozott Áht.₁-nek „a helyi önkormányzatok elszámolási rendjére vonatkozó rendelkezései alkalmazása” előírása ellenére **nem történt meg**. A támogatás felhasználását az ellenőrzésre jogosult szervek nem ellenőrizték.

5. A FŐVÁROSI HORVÁT ÖNKORMÁNYZAT FELADATELLÁTÁSÁNAK JOGSZABÁLYI ELŐÍRÁSOKKAL VALÓ ÖSSZHANGJA


Az FHÖ **feladatellátásának tárgya** 2011-ben, valamint 2012. I. félévben összhangban volt a Nek._{1,2} tv.-ben foglalt előírásokkal, elsősorban a hagyományápolás és közművelődés, a nemzetiségi oktatás, a helyi írott sajtó és elektronikus sajtó, valamint az ösztöndíj alapítás területén látott el feladatokat.

Az FHÖ az ellenőrzött időszakban hatósági feladatot, illetve 2011. évben közüzemi szolgáltatással összefüggő tevékenységet nem látott el.

Budapest, 2013.

12 . hónap 04 , nap




Domokos László

elnök

Függelék: 2 db

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

belső ellenőrzés	Független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszer-szemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát (Bkr. 2. § b) pont).
belső kontrollrendszer	A belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre, az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használatától (az Áht. ₂ 69. § (1) bekezdéséből levezetett fogalom).
feladatalapú támogatás	A támogatási évben általános működési támogatásban részesült, és a Támogatónak a Magyar Államkincstárhoz intézett, a feladatalapú támogatás utalására vonatkozó rendelkező levele keltének időpontjában működő települési és területi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatoknak az e rendeletben rögzített feltételrendszer alapján nyújtható támogatás, továbbá 2012. március 6-tól a nemzetiségi önkormányzat által a Nek. ₂ tv. szerinti nemzetiségi közfeladatok ellátásához közvetlenül kötődő támogatás (342/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdés c) pont; 28/2012. (III. 6.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdés b) pont).
együttműködési megállapodás	Az Áht. ₂ 27. §. (2) bekezdése előírása alapján a fővárosi nemzetiségi önkormányzat bevételeivel és kiadásaival kapcsolatban a tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásáról a Fővárosi Önkormányzat Főpolgármesteri Hivatala gondoskodik, melynek részletes eljárási és dokumentációs részletszabályait a Nek. ₂ tv. 80. § (3)-(4) bekezdésben foglaltak szerinti megállapodásban kell rögzíteni.
kisebbségi önkormányzat	A Nek. ₁ tv. 6/A. § (1) bekezdésének 2. pontjában meghatározott közszolgáltatási feladatokat ellátó, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező, demokratikus választások útján, külön törvény által meghatározott eljárási rendben létrehozott szervezet, amely a kisebbségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a kisebbségek érdekeinek védelmére és képviselésére, a kisebbségi közügyek települési, területi (megyei, fővárosi) vagy országos szinten történő önálló intézésére jött létre.

kisebbségi/nemzetiségi közügy	A Nek. ₁ tv. 6/A. § (1) bekezdésének 1. pontjában és a Nek. ₂ tv. 2. § 1. pontjában biztosított egyéni és közösségi jogok érvényesülése, a nemzetiséghez tartozók érdekeinek kifejezésre juttatása – különösen az anyanyelv ápolása, őrzése és gyarapítása, továbbá a nemzetiségek kulturális autonómiájának a nemzetiségi önkormányzatok által történő megvalósítása és megőrzése – érdekében a nemzetiséghez tartozók meghatározott közszolgáltatásokkal való ellátásával, ezen ügyek önálló vitelével és az ehhez szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételek megteremtésével összefüggő ügy. A közhatalmat gyakorló állami és helyi önkormányzati szervekben, továbbá a nemzetiségi önkormányzati szervekben való nemzetiségi képviselethez és mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek biztosításához kapcsolódó ügy.
kulcskontroll	Az operatív gazdálkodási jogkörök közül 2011-ben a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzése, 2012. január 1-jétől a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítésigazolás és az érvényesítés.
nemzeti és etnikai kisebbség/ nemzetiség	A Nek. ₁ tv. 1. § (2) bekezdése, valamint a Nek. ₂ tv. 1. § (1) bekezdése alapján minden olyan Magyarország területén legalább egy évszázada honos népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, tagjai magyar állampolgárok és a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.
nemzetiségi önkormányzat	A Nek. ₂ tv. 2. § 2. pontjában meghatározott nemzetiségi közszolgáltatási feladatokat ellátó, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező, demokratikus választások útján e törvény alapján létrehozott szervezet, amely a nemzetiségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségek érdekeinek védelmére és képviseletére, a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzeti-ségi közügyek települési, területi vagy országos szinten történő önálló intézésére jön létre.

A PÉNZÜGYI KONTROLLOK MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE

A pénzügyi kontrollok működése megfelelőségének vizsgálatát többlépcsős megfelelőségi tesztek útján, megismételt eljárással, a könyvviteli tételekből vett egyszerű véletlen minta alapján végeztük. A tesztelést az értékelésre kiválasztott két terület – a dologi és egyéb folyó kiadásoknál teljesített kifizetések, az államháztartáson belülről és kívülről, működési és felhalmozási célra teljesített pénzeszközátadások – közül azoknál végeztük el, amelyeknél a mintanagyság egy tételszámot meghaladó volt.

Az ellenőrzés során alkalmazott módszer (többlépcsős megfelelőségi teszt) lényege, hogy a kiválasztott minta ellenőrzését csak addig végezzük, amíg elegendő és megfelelő bizonyítékot nem szerzünk a vizsgált pénzügyi kontroll működésének megfelelő, vagy nem megfelelő voltáról. A megismételt eljárás alkalmazása a szándékolt hatáshoz (törvényes működés, kitűzött célok, teljesítmények elérése, veszteséget okozó kockázatok megelőzése, mérséklése, feltárása) viszonyítva lehetővé teszi a kontrolltevékenységek tényleges hatásának vizsgálatát, ez alapján a működés megfelelősége értékelését. Ennek keretében a számvevő bizonyosságot szerez arról, hogy a rendelkezésre álló szabályozás és dokumentumok alapján a pénzügyi kontrollokhoz szükséges – jogszabályokban előírt – ellenőrzési lépéseket végrehajtották-e.

A tesztek kiértékelése évenkénti bontásban két szinten történt. Először az egyes tevékenységi területekre meghatározott pénzügyi kontrollokat értékeltük, majd általános következtetést vontunk le a pénzügyi kontrollok együttes megfelelősége tekintetében. Az ellenőrzésre kijelölt területek kifizetéseinek a pénzügyi kontrollok működése „kiváló”, „jó” vagy „gyenge” minősítést kaphatott.

Az értékelésnél meghatározott lényegességi szint a könyvelési adatállományból vett mintanagysághoz megadott kritikus hibák száma.

A pénzügyi kontrollok működését:

- kiválónak értékeltük abban az esetben, ha azok működése megfelel a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott jogszabályi és helyi szintű szabályozásnak (eseti hibák);
- jónak minősítettük, ha a megállapított kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságok nem veszélyeztetik az ellenőrzött területek hibáinak megelőzését és kijavítását (a hibák száma nem érte el a kritikus hibák számát, azaz a lényegességi szintet);
- gyengének értékeltük, amennyiben a kontrollok működésében előforduló hiányosságok miatt nem biztosított a hibák megelőzése, feltárása, kijavítása (a hibák száma elérte az ellenőrzött tételektől függően megállapított kritikus hibák számát).