

ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok
gazdálkodásának ellenőrzéséről

Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Nemzetiségi Önkormányzata

13141

2013. december

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0058-131-007/2013.

Témaszám: 1068

Vizsgálat-azonosító szám: V06060107

Az ellenőrzést felügyelte:

Horváth Balázs

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Korsósne Vigh Andrea

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentést készítették és a jelentés összeállításában közreműködtek:

Komlósiné Bogár Éva

számvevő tanácsos

Mokánszkiné Mengyi Andrea

számvevő tanácsos

Az ellenőrzést végezte:

Nyikon Zsigmondné

számvevő tanácsos

A témához kapcsolódó eddig készített számvevőszéki jelentés:

címe

sorszáma

Jelentés a Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzat gazdálkodásának átfogó ellenőrzéséről

0419

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	8
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	12
1. A Nemzetiségi és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályszerűsége	12
2. A gazdálkodási feladatok ellátásának szabályszerűsége	13
2.1. A költségvetésre és zárszámadásra, valamint a kincstári adatszolgáltatás rendjére vonatkozó jogszabályi előírások betartása	13
2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága	13
2.3. A pénzügyi kontrollok működése	15
3. A Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzése	16
4. A Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátása	16
MELLÉKLET	
1. számú A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi és 2012. I. félévi gazdálkodásának főbb adatai, mutatói	
FÜGGELÉKEK	
1. számú Értelmező szótár	
2. számú A pénzügyi kontrollok működésének értékelése	

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Jogszabályok

Áht. ₁	1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról (hatályos 2011. december 31-ig)
Áht. ₂	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (hatályos 2011. december 31-étől)
ÁSZ tv.	2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről (hatályos 2011. július 1-jétől)
Nek. ₁ tv.	1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól (hatályos 2011. december 31-ig)
Nek. ₂ tv.	2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól (hatályos 2011. december 20-tól)
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről
Áhsz.	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól
Ámr.	292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet az államháztartás működési rendjéről (hatályos 2011. december 31-ig)
Ávr.	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (hatályos 2012. január 1-jétől)
Ber.	a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet, hatályos 2011. december 31-ig
támogatási kormányrendelet	342/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet a kisebbségi önkormányzatoknak a központi költségvetésből, valamint fejezeti kezelésű előirányzatból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről (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)
Települési Önkormányzat SZMSZ-e	Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata 7/2011. (III. 16.) számú rendelete a Közgyűlés és Szerveit Szervezeti és Működési Szabályzatáról

Szórövidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
jegyző	Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának jegyzője
Képviselő-testület	Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Kisebbségi Önkormányzatának Képviselő-testülete 2011. december 31-ig, Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Nemzetiségi Önkormányzatának Képviselő-testülete 2012. január 1-jétől
Közgyűlés	Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése

Nemzetiségi Önkormányzat	Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Kisebbségi Önkormányzata 2011. december 31-ig, Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Nemzetiségi Önkormányzata 2012. január 1-jétől
Nemzetiségi Önkormányzat elnöke	Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Kisebbségi Önkormányzatának elnöke 2011. december 31-ig, Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Nemzetiségi Önkormányzatának elnöke 2012. január 1-jétől
pénzügyi kontrollok	a kötelezettségvállalás és az utalvány ellenjegyzése, valamint a szakmai teljesítés igazolása 2011. december 31-ig, 2012. január 1-jétől a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítés igazolása és az érvényesítés
polgármester	Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának polgármestere
Polgármesteri Hivatal	Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Polgármesteri Hivatali SZMSZ	II-26/22.310/2011. számú határozattal jóváhagyott Polgármesteri Hivatali Szervezeti és Működési Szabályzat (hatályos 2011. március 15-től)
Települési Önkormányzat	Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata

JELENTÉS

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzéséről

Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Nemzetiségi Önkormányzata

BEVEZETÉS

Az államháztartás részét, az önkormányzati alrendszer egyik elemét képezik a nemzetiségi önkormányzatok, amelyek jogi személyek és a Nek.^{1,2} tv.-ben meghatározott önálló feladat- és hatáskörökkel rendelkeznek. A nemzetiségi önkormányzatok az önkormányzati, illetve testületi működtetés mellett a helyi nemzetiségi közügyek változatos formában való ellátásában vesznek részt.

A nemzetiségi önkormányzatok, illetve a települési önkormányzatok között a jelenlegi szabályozás szerint nincs alá-fölrendeltségi viszony. A nemzetiségi önkormányzatok azonban sajátos közjogi helyzetben vannak, mert a jogállásukat tekintve önkormányzatok, ám függenek a székhelyük szerinti települési önkormányzat hivatalától, amely ellátja a nemzetiségi önkormányzatok vonatkozásában a megállapodásban rögzített gazdálkodási feladatokat.

A nemzetiségek helyzete, támogatása mind hazai, mind európai uniós szinten kiemelt figyelmet kap napjainkban. A nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodására és támogatási rendszerére vonatkozó jogszabályok a 2010-2012. években jelentős változásokon mentek át, amelyek érintették a feladat-alapú támogatásra fordítható költségvetési keret megállapítását, az operatív gazdálkodási jogkörök szabályozását, az elkülönített könyvvizetés alkalmazását, a belső ellenőrzés szabályozását.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási kereteinek kialakítása, gazdálkodása és feladatellátása megfelelt-e a hatályos jogszabályoknak.

Ennek keretében ellenőriztük, hogy:

- a Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályozása, a Települési 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, betartották-e a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásához kapcsolódóan a költségvetésre és zárszámadásra, a gazdálkodás szabályozására, az operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlására vonatkozó jogszabályi előírásokat;

- a jegyző biztosította-e a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése keretében a Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzését;
- a 2011. évi feladatalapú támogatás felhasználása, a folyósított feladatalapú támogatással történő elszámolás az előírásoknak megfelelő volt-e;
- a Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátása összhangban volt-e a vonatkozó jogszabályi előírásokkal.

Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés

Az ellenőrzött időszak: 2011. január 1. – 2012. június 30.

Ellenőrzött szervezet: Miskolc Megyei Jogú Város Ruszin Nemzetiségi Önkormányzat és a gazdálkodási feladatait ellátó Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata

Az ellenőrzés jogszabályi alapja: az ÁSZ tv. 5. § (2)-(3) és (6) bekezdései

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 kontrollok megfelelősége értékelésénél alkalmazott egységes minősítési szempontokat a 2. számú függelék tartalmazza.

Az ellenőrzés lefolytatásához a Települési Önkormányzat és a Nemzetiségi Önkormányzat tanúsítványok kitöltésével és a kapcsolódó dokumentumok elektronikus megküldésével szolgáltatott adatokat. A tanúsítványokon szerepeltetett adatok, információk ellenőrzése és szükség szerinti javítása a helyszíni ellenőrzés keretében történt.

Az ÁSZ az ellenőrzés megállapításait az ellenőrzött időszakban hatályos, az intézkedést igénylő megállapításokra tett javaslatokat a jelenleg hatályos jogszabályok alapján fogalmazta meg.

A Nemzetiségi Önkormányzat 1998-ben alakult, elnöke 2012. február 8-tól látja el feladatát. A Nemzetiségi Önkormányzat intézményt, gazdasági társaságot és más szervezetet nem alapított, illetve ezek társulásában nem vett részt. A négytagú Képviselő-testület munkája segítésére bizottságot nem hozott létre. A Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési beszámolója szerint a 2011. évben 1830 ezer Ft bevételt ért el és 1688 ezer Ft kiadást teljesített. A 2011. évben feladatalapú támogatásban nem részesült. A 2012. I. félévi beszámolója alapján a teljesített bevétel 357 ezer Ft, a teljesített kiadás 44 ezer Ft volt. A 2011. évi és a 2012. I. féléves gazdálkodási adatokat részletesen az 1. számú mellékletben mutatjuk be. Az ÁSZ a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodását korábban a 2004. évben ellenőrizte.

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

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A **Nemzetiségi és a Települési Önkormányzat együttműködése** az előírt eljárásrend és határidő betartásával jóváhagyott megállapodásokon alapult. A Települési Önkormányzat biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket. Az együttműködés szabályozása a 2011. évben az Áht.₁-ben és a Nek.₁ tv-ben, a 2012. évben a Nek.₂ tv-ben meghatározott tartalmi elemek tekintetében hiányos volt. A 2012. június 30-án hatályos megállapodás a Nek.₂ tv. előírása ellenére nem tartalmazta a költségvetés előkészítésével és megalkotásával, a költségvetéssel kapcsolatos adatszolgáltatással, az önálló fizetési számla nyitásával, az érvényesítési feladatok ellátásával, valamint a működési feltételek biztosításával kapcsolatos felelősök konkrét kijelölését, továbbá nem írta elő a Nemzetiségi Önkormányzat ülésein részt vevő jegyző, illetve az általa megbízott személy jelzési kötelezettségét törvénysértés észlelése esetén. A hiányosságok a feladatellátás számon kérhetőségét korlátozták.

A Nemzetiségi Önkormányzat **költségvetése és zárszámadása** tekintetében a jogszabályi előírások – a 2011. évi költségvetést érintő két kivétellel – érvényesültek. Az Ámr. rendelkezéseit nem tartották be, mert a 2011. évi költségvetéshez nem készült előirányzat-felhasználási ütemterv, továbbá a határozatot nem változatlan tartalommal építették be a Települési Önkormányzat költségvetési rendeletébe. A költségvetési előirányzatok módosítása és a zárszámadási határozat jóváhagyása az előírt eljárásrendnek megfelelt, a határozatok egymással összehasonlítható szerkezetben készültek. A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi zárszámadási határozatát a Település Önkormányzat a zárszámadási rendeletébe változatlan formában építette be. A 2011. évi költségvetésnél tapasztalt hiányosságokat a 2012. évi költségvetés összeállításánál megszüntették, a 2012. évi költségvetési határozat tartalma a jogszabályi előírásoknak megfelelt. A jegyző 2012. I. félévben az Ávr.-ben és az Áhsz.-ben előírt, a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó kincstári adatszolgáltatási kötelezettségének eleget tett. A költségvetések végrehajtása során biztosított volt a tárgyévi fizetési kötelezettség vállalásához szükséges mértékű fedezet.

A **gazdálkodás szabályozottsága** érdekében az e feladatok végrehajtását ellátó Polgármesteri Hivatal, a jogszabályokban előírt szabályzatok hatályát kiterjesztette a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira. A jegyző a 2012. I. félévben a Számv. tv.-ben előírt szabályzatokat a Nemzetiségi Önkormányzat önálló könyvvételezése és beszámolója alátámasztására elkülönülten elkészítette. Az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása 2012. március 31-ig a jogszabályi előírásokkal összhangban történt. Ezt követően azonban a pénzügyi ellenjegyző és az érvényesítő személyek jegyző általi kijelölését nem módosították annak ellenére, hogy az Ávr. rendelkezése a kijelölést a gazdasági vezető hatáskörébe utalta. A jegyző – a számvevőszéki feltárássra – a belső szabályozást a jogszabályi előírásoknak megfelelően módosította, a gazdasági vezető a pénzügyi ellenjegyzésre és az érvényesítési feladatok ellátására jogosult személyeket kijelölte. A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e az Ámr. és az Ávr. elő-

írásai ellenére nem tartalmazta a munkakörökhöz kapcsolódóan a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét és az ezekre vonatkozó felelősségi szabályokat.

A **pénzügyi kontrollok működése** megfelelőségét a 2011. évben az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások teljesítésénél az ellenőrzés kiválónak értékelte. A kötelezettségvállalás ellenjegyzője, a szakmai teljesítést igazoló és az utalvány ellenjegyzője az Ámr.-ben és a gazdálkodásra vonatkozó belső szabályzatban előírt módon teljesítették az ellenőrzési és igazolási feladatokat. A 2011. évi dologi és egyéb folyó kiadások teljesítése során a pénzügyi kontrollok működése megfelelőségét az ellenőrzés jónak értékelte, mert a kötelezettségvállalás ellenjegyzése és a szakmai teljesítésigazolás megfelelt az Ámr.-ben és a belső szabályozásban előírtaknak. Az utalvány ellenjegyzője egy kifizetésnél azonban nem az Ámr. előírásának megfelelően végezte el a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzése tekintetében a feladatát, mert az utalványozó felhatalmazás nélküli feladatellátása ellenére ellenjegyezte az utalványt. A 2012. I. félévben a dologi és egyéb folyó kiadások teljesítése során a pénzügyi kontrollok működésének megfelelősége összességében gyenge volt, mert az érvényesítő 2012. március 31-ét követően nem jogszerű kijelölés alapján látta el feladatát. A hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. A pénzügyi ellenjegyzés Ávr.-ben és az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét tartalmazó belső szabályozásban foglalt előírásait betartották. A teljesítésigazolás megfelelően működött.

A Nemzetiségi Önkormányzat **feladatellátásának tárgya** összhangban volt a Nek._{1,2} tv. előírásaival. Biztosította a nemzetiségi közügyek keretében az alapvető feladatahoz szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételeket.

A Polgármesteri Hivatal 2011. és 2012. évekre vonatkozó éves ellenőrzési terveit megalapozó kockázatelemzés – a Ber. előírása ellenére – nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására. A Polgármesteri Hivatalban a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatokra irányulóan **belső ellenőrzési** feladatot a 2011. évben és 2012. I. félévben nem terveztek és nem végeztek.

Az ellenőrzés megállapításai alapján, az észrevételezésre megküldött jelentéstervezetben a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatban intézkedést igénylő megállapításokat és javaslatokat fogalmaztunk meg, amelyek végrehajtásáról az ellenőrzés időszakában intézkedési tájékoztatást adott a polgármester. A 2013. július 8-án megkötött hatályos együttműködési megállapodásban a Nek.₂ tv. vonatkozó előírásait részben érvényesítették. A Polgármesteri Hivatal hatályos SZMSZ-e megfelelt az Ávr.-ben foglaltaknak. 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 jegyzőnek

1. az együttműködés szabályozásával kapcsolatban

A Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködését meghatározó – 2012. június 30-án hatályos – megállapodás nem írta elő, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat ülésein részt vevő jegyző, vagy az általa megbízott személy a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdése alapján törvénysértés észlelése esetén jelzési kötelezettséggel tartozik.

Javaslat

Készítse elő a megállapodás módosítását, hogy tartalmilag feleljen meg a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak.

2. a pénzügyi kontrollok működésével kapcsolatban

Az utalványozó az Ámr. 78. § (1) bekezdésében és a 72. § (3) bekezdése c) pontjában a feladat ellátásához előírt írásbeli felhatalmazás hiányában rendelkezett a kiadás teljesítésének engedélyezéséről.

Javaslat

Az operatív gazdálkodás működési hibájának megelőzése, feltárása és kijavítása érdekében biztosítsa, hogy az utalványozást – az Ávr. 59. § (1) és az 52. § (7) bekezdéseinek megfelelően – a Nemzetiségi Önkormányzat elnökétől kapott írásbeli felhatalmazással végezzék.

a polgármesternek

A Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködését meghatározó – 2012. június 30-án hatályos – megállapodás nem írta elő, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat ülésein részt vevő jegyző, vagy az általa megbízott személy a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdése alapján törvénysértés észlelése esetén jelzési kötelezettséggel tartozik.

Javaslat

Terjessze a Közgyűlés elé jóváhagyásra a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglalt előírások betartásával előkészített megállapodás módosítást.

a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének

A Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködését meghatározó – 2012. június 30-án hatályos – megállapodás nem írta elő, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat ülésein részt vevő jegyző, vagy az általa megbízott személy a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdése alapján törvénysértés észlelése esetén jelzési kötelezettséggel tartozik.

Javaslat

Terjessze a Képviselő-testület elé jóváhagyásra a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglalt előírások betartásával előkészített megállapodás módosítást.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A NEMZETISÉGI ÉS A TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZAT EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK SZABÁLYSZERŰSÉGE

A Nemzetiségi és a Települési Önkormányzat együttműködése az előírt eljárásrend és határidő betartásával jóváhagyott megállapodásokon¹ alapult. **Az együttműködés szabályozása a 2011. évben az Áht.₁-ben és a Nek.₁ tv-ben, a 2012. évben a Nek.₂ tv-ben meghatározott tartalmi elemek tekintetében hiányos volt:**

- a 2011. december 31-én hatályos megállapodás nem tartalmazta az Áht.₁ 66. §-ában foglalt előírások ellenére teljes körűen a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása végrehajtásának rendjéhez kapcsolódó feladatelátás jogosultjainak, kötelezettjeinek a kijelölését. A Nek.₁ tv. 27. § (1)-(2) bekezdéseiben foglaltak ellenére nem szabályozták (a Települési Önkormányzat SZMSZ-ében, vagy más dokumentumban) a Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testülete működéséhez szükséges helyiséghasználatot; a postai, kézbesítési, gépelési, sokszorosítási feladatok ellátásának, valamint az ezzel járó költségek viselésének rendjét;
- a 2012. június 30-án hatályos megállapodásban a Nek.2 tv. 80. § (3) bekezdése a)-b) és d) pontjaiban foglaltak ellenére nem rögzítették a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetése előkészítéséért és megalkotásáért, a költségvetéssel összefüggő adatszolgáltatásért, az önálló fizetési számla nyitásáért, az érvényesítési feladatok ellátásáért, valamint a működési feltételek biztosításáért felelősök konkrét kijelölését. További hiányosság, hogy nem írták elő - a Nek.2 tv. 80. § (4) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva - a jegyző, illetve a megbízásából a Nemzetiségi Önkormányzat ülésein résztvevő személy jelzési kötelezettségét törvénysértés észlelése esetén.

A Települési Önkormányzat biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

¹ A 2011. évben és a 2012. június 1-jéig hatályos megállapodást a Képviselő-testület a RU-22/2010. (XI. 10.) számú, a Közgyűlés az X-250/44.396/2010. (XII. 16.) számú határozattal fogadta el. A Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdésében előírtak alapján a 2012. június 1-jéig felülvizsgált és módosított megállapodást a Képviselő-testület a RU-17/2012. (V. 29.) számú, a Közgyűlés a V-132/2879/2012. (V. 17.) számú határozattal hagyta jóvá.

2. A GAZDÁLKODÁSI FELADATOK ELLÁTÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE

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

A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetése tekintetében a jogszabályi előírásokat maradéktalanul **nem érvényesítették.** A 2011. évi költségvetési határozatot² a Képviselő-testület az előírt eljárásrend szerint, azonban hiányos tartalommal fogadta el, mert az Ámr. 36. § (1) bekezdése k) pont előírását figyelmen kívül hagyva nem szerepeltették benne az év várható bevételi és kiadási előirányzatainak teljesüléséről készített előirányzat-felhasználási ütemtervet. További hiányosság volt, hogy azt a Települési Önkormányzat az Ámr. 36. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezés ellenére – a központi költségvetési támogatás tekintetében – nem változatlan tartalommal építette be a költségvetési rendeletébe.

A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi zárszámadására és a 2012. évi költségvetésére vonatkozó jogszabályi előírásokat betartották.

A Nemzetiségi Önkormányzat zárszámadási határozatának³ jóváhagyása a jogszabályban előírt eljárásrend szerint történt. A költségvetési és zárszámadási határozatok egymással összehasonlítható szerkezetben készültek el. A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi zárszámadási határozatát a Település Önkormányzat a zárszámadási rendeletébe változatlan formában építette be.

A 2012. évi költségvetési határozat⁴ tartalma a jogszabályi előírásoknak megfelelt. A 2012. I. félévben az Ávr.-ben és az Áhsz.-ben előírt, a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó kincstári adatszolgáltatási kötelezettségeinek a jegyző eleget tett.

Az elnök a költségvetési előirányzatok felhasználásához szükséges mértékben kezdeményezte azok módosítását, biztosította a tárgyévi fizetési kötelezettség vállalásához szükséges fedezet meglétét.

2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága az ellenőrzött időszakban összességében – a szabályozások kisebb tartalmi hiányossága mellett – biztosított volt. A gazdálkodási feladatai végrehajtását el-

² A Képviselő-testületnek a Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetéséről alkotott RU-1/2011. (II. 2.) számú határozata.

³ A Képviselő-testületnek a Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi zárszámadásáról alkotott RU-10/2012. (II. 27.) számú határozata.

⁴ A Képviselő-testületnek a Nemzetiségi Önkormányzat 2012. évi költségvetéséről alkotott RU-9/2012. (II. 27.) számú határozata.

lító Polgármesteri Hivatal a 2011. évben a jogszabályokban előírt gazdálkodási szabályzatokkal⁵ a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira kiterjedő hatállyal rendelkezett.

A jegyző a 2012. I. félévében elkészítette és önállóan meghatározta a Nemzetiségi Önkormányzat elkülönült könyvvezetését és elemi beszámolóját alátámasztó számviteli politikát, számlarendet, leltározási és leltárkészítési, pénzkezelési, továbbá az eszközök és források értékelési szabályzatát.

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő feladatok szabályozása tekintetében **a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e** az ellenőrzött időszakban hiányos volt. A 2011. évben az Ámr. 20. § (2) bekezdése h) pontjában, valamint a 2012. I. félévében az Ávr. 13. § (1) bekezdése g) pontjában foglaltak ellenére **nem tartalmazta** munkakörökhöz kapcsolódóan **a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét és az ezekre vonatkozó felelősségi szabályokat.**

A Nemzetiségi Önkormányzat operatív gazdálkodási jogköreinek kialakítása – a kötelezettségvállalásra, utalványozásra, kötelezettségvállalás és utalványozás ellenjegyzésére a felhatalmazás, a szakmai teljesítés igazoló és az érvényesítést végző személyek kijelölése – **a 2011. évben a jogszabályi előírásoknak megfelelő volt.**

A 2012. I. félévben a Nemzetiségi Önkormányzat operatív gazdálkodási jogkörei kialakítása keretében a kötelezettségvállalásra, utalványozásra adott felhatalmazás, valamint a teljesítést igazoló megbízása a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt. **A pénzügyi ellenjegyzők, valamint az érvényesítő személyek jegyző általi kijelölését 2012. március 31-ét követően** – a jogszabályi változást figyelmen kívül hagyva – **nem módosították, annak ellenére, hogy az Ávr. 55. § (2) bekezdése g) pontja és az 58. § (4) bekezdése előírása a kijelölést a gazdasági vezető hatáskörébe utalta.**

A pénzügyi ellenjegyzők és érvényesítők jogosulatlan személy általi kijelölése nem veszélyeztette, hogy e kontrolltevékenységek – végrehajtásuk esetén – biztosítsák a lehetséges hibák feltárását, kijavítását, mert a kijelölt személyek a feladatuk ellátásához előírt képesítési követelményeknek megfeleltek.

A jegyző a hiányosság számvevőszéki feltárását követően a Polgármesteri Hivatal Gazdálkodási Utasítását módosította, a pénzügyi ellenjegyzésre a felhatalmazásokat és az érvényesítő személyek kijelölését a gazdasági vezető hatáskörébe utalta⁶. A gazdasági vezető a pénzügyi ellenjegyzésre a felhatalmazásokat

⁵ Számviteli politika, számlarend, leltározási és leltárkészítési szabályzat, pénzkezelési szabályzat, eszközök és források értékelési szabályzata, munkaköri leírások, ellenőrzési nyomvonal, szabálytalanságok kezelésének eljárásrendje, kockázatkezelési szabályzat, folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés (FEUVE) szabályozás.

⁶ 2013. február 15-i hatálybalépéssel a jegyző a Polgármesteri Hivatal Gazdálkodási Utasítását módosította, a pénzügyi ellenjegyzők és az érvényesítők kijelölését a gazdasági vezető a 22147/2013. ügyiratszámú dokumentumban elvégezte.

és az érvényesítő személyek kijelölését a jogszabályi előírásoknak megfelelően elvégezte.

2.3. A pénzügyi kontrollok működése

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a **2011. évben a működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásra történő kifizetések során** a kötelezettségvállalás-ellenjegyzése, a szakmai teljesítés igazolása, és az utalvány ellenjegyzése kontrollok működésének **megfelelősége kiváló volt**, mert:

- a kötelezettségvállalás ellenjegyzője feladatát a jogszabályoknak és a belső szabályozásnak megfelelően látta el;
- a szakmai teljesítésigazolást az arra kijelölt személy végezte el, a kiadások teljesítésének igazolását, jogszerűségét, összegszerűségét a belső szabályzatban foglaltaknak megfelelően ellenőrizte;
- az utalvány ellenjegyzője a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződött.

A **2011. évben a dologi és folyó kiadásokra történő kifizetések során** a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás, az utalvány ellenjegyzés kontrollok működésének **megfelelősége jó** volt, mert:

- a kötelezettségvállalás ellenjegyzését és a szakmai teljesítés igazolását az arra jogosult személyek a jogszabályokban és a belső szabályzatban előírt módon végezték el;
- az utalvány ellenjegyzője a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződött, azonban egy kifizetés során az Ámr. 74. § (3) bekezdése c) pontjában foglalt előírás ellenére gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartását nem ellenőrizte. Annak ellenére ellenjegyezte az utalványt, hogy az utalványozó az Ámr. 78. § (1) bekezdése és a 72. § (3) bekezdése c) pontjában a feladat ellátásához előírt írásbeli felhatalmazás hiányában rendelkezett a kiadás teljesítésének engedélyezéséről.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a **2012. I. félévben a dologi és egyéb folyó kiadások teljesítése során** a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítésigazolás és az érvényesítés működésének **megfelelősége** összességében **gyenge volt**, mert az érvényesítő a 2012. március 31-ét követő időszakban nem jogszerű kijelölés alapján látta el feladatát. A hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. A pénzügyi ellenjegyzés Ávr. 53. § (1) és (2) bekezdéseiben és az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét tartalmazó belső szabályozásban foglalt előírásait betartották. A teljesítésigazolás megfelelően működött.

3. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATTAL ÖSSZEFÜGGŐ GAZDÁLKODÁSI FELADATOK BELSŐ ELLENŐRZÉSE

A Polgármesteri Hivatal 2011. és 2012. évekre vonatkozó éves ellenőrzési terveit megalapozó, a Ber. 21. § (2) bekezdésében előírt **kockázatelemzés nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására.** A Polgármesteri Hivatalnál a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátása tekintetében belső ellenőrzési feladatot a 2011. évben és a 2012. I. félévben nem terveztek és nem végeztek.

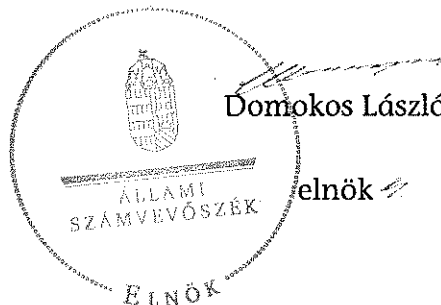
4. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT FELADATELLÁTÁSA

A Nemzetiségi Önkormányzat **feladatellátásának tárgya** összhangban volt a Nek._{1,2} tv. előírásaival.

Biztosította a Nek.₁ tv. 5/A. § (1) bekezdése és a Nek.₂ tv. 10. § (1) bekezdése szerinti, „a nemzetiségi érdekek védelme és képviselete a nemzetiségi önkormányzati feladat- és hatáskörének gyakorlásával” kapcsolatos alapvető feladata ellátásához szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételeket.

Budapest, 2013.

12. hónap 06. nap



Melléklet: 1 db
Függelék: 2 db

**A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi és 2012. I. félévi
gazdálkodásának főbb adatai, mutatói**

A) Bevételek

adatok ezer Ft-ban

Megnevezés	2011. év				2012. I. félév			
	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)
Intézményi működési bevételek	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%
Általános működési támogatás	566	210	210	11,5%	215	215	215	60,2%
Feladatalapú támogatás	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%
Települési Önkormányzat által nyújtott támogatás	599	600	600	32,8%	600	600	0	0,0%
Egyéb működési c. tám.	0	985	985	53,8%	0	0	0	0,0%
Pénzforgalmi bevételek összesen	1165	1795	1795	98,1%	815	815	215	60,2%
Előző évi pénzmaradvány felhasználás	0	35	35	1,9%	0	142	142	39,8%
Bevételek összesen	1165	1830	1830	100,0%	815	957	357	100,0%

B) Kiadások

adatok ezerFt-ban

Megnevezés	2011. év				2012. I. félév			
	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)
Személyi juttatások	50	50	4	0,2%	50	50	11	25,0%
Munkaadókat terhelő járulékok	0	0	1	0,1%	0	0	0	0,0%
Dologi és egyéb folyó kiadások	1115	280	183	10,8%	765	907	33	75,0%
Támogatásértékű működési kiadás	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%
Működési kiadások összesen	1165	330	188	11,1%	815	957	44	100,0%
Felhalmozási kiadások	0	1500	1500	88,9%	0	0	0	0,0%
Kiadások összesen	1165	1830	1688	100,0%	815	957	44	100,0%

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

- feladatalapú támogatás A támogatási évben általános működési támogatásban részesült, és a Támogatónak a Kincstárhoz intézett, a feladatalapú támogatás utalására vonatkozó rendelkező levele keltének időpontjában működő nemzetiségi önkormányzatoknak az e rendeletben rögzített feltételrendszer alapján nyújtható támogatás. A feladatalapú támogatás a nemzetiségi közügyeknek a nemzetiségi önkormányzatok által történő ellátását szolgálja. (A támogatási kormányrendelet 2. § (2) bekezdés c) pont, és 4. § (1) bekezdés alapján.)
- megállapodás A nemzetiségi önkormányzatnak a működési feltételei biztosítására, továbbá a bevételeivel és a kiadásaival kapcsolatban a tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatai végrehajtására a székhelye szerinti települési önkormányzattal megkötött megállapodás. (Az Áht.₁ 66. §, a Nek.₂ tv. 80 § (2) bekezdés, valamint az Áht.₂ 27. § (2) bekezdés alapján levezetett fogalom.)
- nemzetiségi közügy Az 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 szervezetben, továbbá a nemzetiségi önkormányzati szervezetben való nemzetiségi képviselőhöz és mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek biztosításához kapcsolódó ügy. (A Nek.₁ tv. 6/A. § 1. pontjából és a Nek.₂ tv. 2. § 1. pontjából levezetett fogalom.)
- nemzetiség Minden olyan Magyarország területén legalább egy évszázada honos népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van 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. (A Nek.₁ tv. 1. § (2) bekezdése, valamint a Nek.₂ tv. 1. § (1) bekezdése alapján levezetett fogalom.)

nemzetiségi önkormányzat

Törvényben meghatározott nemzetiségi közszolgáltatási feladatokat ellátó, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező, demokratikus választások útján törvény alapján létrehozott szervezet, amely a nemzetiségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségek érdekeinek védelmére és képviseletére, a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetiségi közügyek települési, területi vagy országos szinten történő önálló intézésére jön létre. (A Nek.₁ tv. 6/A. § (1) bekezdés 2. pontjából, valamint a Nek.₂ tv. 2. § 2. pontjából levezetett fogalom.) A jelentésben e fogalmat a települési nemzetiségi önkormányzatokra leszűkítve használjuk.

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 három terület – a dologi és egyéb folyó kiadásoknál teljesített kifizetések, az államháztartáson belülről és kívülről, működési és felhalmozási célra teljesített pénzeszközátadások, illetve a szociálpolitikai ellátások – 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 kifizetéseinél 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).