



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok
gazdálkodásának ellenőrzéséről
Lőrinci Cigány Nemzetiségi Önkormányzat

13164

2013. december

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0077-037/2013.

Témaszám: 1105

Vizsgálat-azonosító szám: V06060301

Az ellenőrzést felügyelte:

Horváth Balázs

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Preller Zsuzsanna

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentést készítették és a jelentés összeállításában közreműködtek:

Luhály Matild

számvevő

dr. Láng Ágnes Krisztina

számvevő

Az ellenőrzést végezte:

Luhály Matild

számvevő

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	14
2.3. A pénzügyi kontrollok működése	14
3. A Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzése	15
4. A Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátása	15
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.	193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről (hatálytalan 2012. január 1-jétől)
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről (hatályos 2012. 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)
Települési Önkormányzat SZMSZ-e	Lőrinci Város Önkormányzata Képviselő-testületének többször módosított 1/2009. (II. 9) számú rendelete a Képviselő-testület és szervei Szervezeti és Működési Szabályzatáról

Szórővidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
jegyző	Lőrinci Város Önkormányzatának jegyzője

Képviselő-testület	Lőrinci Cigány Kisebbségi Önkormányzatának Képviselő-testülete 2011. december 31-ig, Lőrinci Cigány Nemzetiségi Önkormányzatának Képviselő-testülete 2012. január 1-jétől
Kincstár	Magyar Államkincstár
Nemzetiségi Önkormányzat	Lőrinci Cigány Kisebbségi Önkormányzat 2011. december 31-ig, Lőrinci Cigány Nemzetiségi Önkormányzat 2012. január 1-jétől
Nemzetiségi Önkormányzat elnöke	Lőrinci Cigány Kisebbségi Önkormányzatának elnöke 2011. december 31-ig, Lőrinci Cigány Nemzetiségi Önkormányzatának elnöke 2012. január 1-jétől
polgármester	Lőrinci Város Önkormányzatának polgármestere
Polgármesteri Hivatal	Lőrinci Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Támogató	A támogatást nyújtó Közigazgatási és Igazságügyi minisztérium
Települési Önkormányzat	Lőrinci Város Önkormányzata
Települési Önkormányzat Képviselő-testülete	Lőrinci Város Önkormányzatának Képviselő-testülete

JELENTÉS

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzéséről

Lőrinci Cigány Nemzetiségi Önkormányzat

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-fölérendeltségi 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 megfelelően történt-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: Lőrinci Cigány Nemzetiségi Önkormányzat és a gazdálkodási feladatait ellátó Lőrinci 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 2010. október 18-án alakult. A helyhatósági választások óta – a helyszíni ellenőrzés lezárásáig – az elnök személye kétszer változott. A Nemzetiségi Önkormányzat intézményt, gazdasági társaságot és más szervezetet nem alapított, illetve társulásban nem vett részt. A négytagú Képviselő-testület munkája segítésére bizottságot nem hozott létre. A Nemzetiségi Önkormányzat a zárszámadási határozata szerint a 2011. évben 794 ezer Ft költségvetési bevételt ért el és 794 ezer Ft költségvetési kiadást teljesített. A 2012. évben 246 ezer Ft eredeti költségvetési bevételi és kiadási előirányzatot terveztek. A 2012. I. félévi beszámolója alapján az eredeti előirányzatokat nem módosították, a teljesített költségvetési bevétel 254 ezer Ft, a teljesített költségvetési kiadás 14 ezer Ft volt. A 2011. évi és 2012. I. féléves gazdálkodási adatokat részletesen az 1. számú mellékletben mutatjuk be. A Nemzetiségi Önkormányzat a 2011. évben feladatalapú támogatásban nem részesült. Az ÁSZ a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodását korábban nem 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 **együttműködésének szabályozása** – a hiányosságok ellenére – megfelelt a jogszabályi előírásoknak. A 2011. évi együttműködési megállapodás az Ámr. és az Áht.₁ előírásaival ellentétben nem tartalmazta teljes körűen a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása végrehajtásának rendjéhez kapcsolódó feladatellátás jogosultjainak, kötelezettjeinek kijelölését, a jegyző feladatait a költségvetési koncepcióval kapcsolatosan, valamint a Nek.₁ tv.-ben foglaltak szerint a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételei biztosításának kötelezettségét. A 2012. június 30-án hatályos együttműködési megállapodás megfelelt a jogszabályi előírásoknak. Az ellenőrzött időszakban a Települési Önkormányzat biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. és 2012. évi **költségvetésének**, a 2011. évi **zárszámadásának** tartalma, jóváhagyása, valamint a kapcsolódó 2012. évi adatszolgáltatás szabályszerűsége részben felelt meg a jogszabályi előírásoknak. A 2011. évi költségvetés elfogadásánál nem tartották be az Ámr.-ben előírt határidőt, az előirányzatok módosítása az Áht.₁ előírásait figyelmen kívül hagyva teljes körűen nem történt meg. A 2012. évi költségvetési határozat az Áht.₂-ben foglaltak ellenére nem tartalmazta az előirányzat felhasználási tervet. A Települési Önkormányzat az Ámr.-ben foglaltak ellenére a Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi zárszámadási határozatát nem változatlan formában építette be a zárszámadási rendeletébe. A kincstári adatszolgáltatás során a jegyző nem tartotta be az Ávr.-ben előírt határidőket.

A Nemzetiségi Önkormányzat **gazdálkodásának szabályozása** nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, mert a Polgármesteri Hivatal – Számv. tv.-ben, Áhsz.-ben és Ávr.-ben előírt – szabályzatainak hatálya nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira és a teljesítés igazolását végzők szabályszerű kijelölése sem történt meg. A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e az Ávr. rendelkezése ellenére nem tartalmazta nevesített munkakörökhöz tartozóan 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** a 2011. évi dologi és egyéb kiadások teljesítésénél összességében gyenge volt, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. A szakmai teljesítés igazolását végző – az Ámr.-ben foglaltak ellenére - az ellenőrzési feladatokat jogosulatlanul látta el. Az utalvány ellenjegyzője az Ámr.-ben rögzített feladatait nem végezte el. Az ellenőrzés a Nemzetiségi Önkormányzatnál – az ellenőrzött tételek esetében – jogosulatlan kifizetést nem tárt fel, a pénzügyi kontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok azonban nem biztosítják a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását.

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

A Polgármesteri Hivatal 2011. és 2012. évi éves ellenőrzési terveit megalapozó kockázatelemzés – a Ber. előírásai ellenére - nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására. A jegyző az ellenőrzött időszakban az Áht._{1,2} ellenére nem biztosította a Polgármesteri Hivatal **belső ellenőrzése** keretében a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok belső ellenőrzését. Erre irányuló ellenőrzést 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 jegyző, amelyek közül a kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés, valamint a teljesítés igazolás rendjét együttes utasításban szabályozták. Figyelemmel az ÁSZ ellenőrzés hasznosítására ennek 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. a költségvetés előterjesztésével kapcsolatban

A 2012. évben a költségvetés előterjesztésekor a Képviselő-testület részére az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában foglalt előírás ellenére nem került bemutatásra a Nemzetiségi Önkormányzat előirányzat felhasználási terve.

Javaslat

Gondoskodjon a jövőben arról, hogy az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában foglalt előírásnak megfelelően a költségvetés előterjesztésekor a Képviselő-testület részére bemutatásra kerüljön a Nemzetiségi Önkormányzat előirányzat felhasználási terve.

2. a kiemelt költségvetési előirányzatokkal kapcsolatban

A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetésében a kiadási előirányzat átcsoportosítása - az Ámr. 68. § (4) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva - elmaradt. A személyi juttatások és a felhalmozási kiadások teljesítése előirányzat nél-

kül történt. Ezáltal nem tartották be az Áht.₁ 12/A. § (1) bekezdésében foglalt előírást.

Javaslat

A jövőben az Áht.₂ 34. § (1) és (6) bekezdésekben foglaltaknak megfelelően készítsen előterjesztést az előirányzatok szükséges mértékű módosítására úgy, hogy azt a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke határidőben nyújthassa be a Képviselő-testület részére – az Áht.₂ 36. § (1) bekezdése szerint – a meghatározott előirányzatokon belül való gazdálkodás érdekében.

3. a kincstári adatszolgáltatási kötelezettséggel kapcsolatban

A jegyző a Települési Önkormányzat 2012. évi költségvetéshez kapcsolódó – a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó – kincstári adatszolgáltatási kötelezettségét az Ávr. 33. § (1) bekezdésében a jóváhagyott elemi költségvetésre, az Ávr. 169. § (2) bekezdésében, valamint az Ávr. 170. § (5) bekezdésében előírt határidőn túl teljesítette.

Javaslat

Tegyen eleget adatszolgáltatási kötelezettségének az Ávr. 33. § (1) bekezdésben, az Ávr. 169. § (2) bekezdésében, valamint az Ávr. 170. § (5) bekezdésében előírt határidők betartásával.

4. a gazdálkodási feladatok szabályozottságával kapcsolatban

A Polgármesteri Hivatal rendelkezett a jogszabályokban előírt gazdálkodási szabályzatokkal, ellenőrzési nyomvonallal, szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjével, kockázatkezelési rendszer és a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés szabályozásával, de a jegyző azok hatályát az Áht.₂ 27. § (1)–(2) bekezdések előírásai ellenére nem terjesztette ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira, külön szabályzatokat nem készített.

A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e 2011. évben az Ámr. 20. § (2) bekezdés h) pontja, 2012. I. félévében az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontja rendelkezése ellenére nem tartalmazta nevesített munkakörökhöz tartozóan a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét és az ezekre vonatkozó felelősségi szabályokat.

Javaslat

A gazdálkodási feladatok szabályozottsága, szabályszerű ellátása érdekében

- a) terjessze ki a Polgármesteri Hivatal szabályzatainak hatályát a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladataira, vagy készítsen külön szabályzatot az Ávr. 13. § (3a) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján;
- b) készítse elő a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e módosítását, hogy az feleljen meg az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt előírásnak.

5. a pénzügyi kontrollok működésével kapcsolatban

A szakmai teljesítést igazoló az Ámr. 76. § (1) bekezdésében rögzített ellenőrzési feladatait jogosulatlanul látta el, ezért szabályszerűen nem történt meg a kifizetés jogosságának, összesszerűségének, valamint a megrendelés teljesítésének igazolása.

Az utalvány ellenjegyzője nem végezte el az Ámr. 79. § (2) bekezdésben rögzített ellenőrzési feladatait, mert annak ellenére ellenjegyezte az utalványt, hogy a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés nem volt szabályszerű.

Javaslat

Az operatív gazdálkodás működési hibáinak megelőzése, feltárása és kijavítása érdekében gondoskodjon arról, hogy

- a) a teljesítés igazolását végző az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak betartásával lássa el feladatát;
- b) az utalványozás során az Ávr. 59. § (1) bekezdésében foglalt szabályok érvényesüljenek.

a polgármesternek

A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e 2011. évben az Ámr. 20. § (2) bekezdés h) pontja, 2012. I. félévében az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontja rendelkezése ellenére nem tartalmazta nevesített munkakörökhöz tartozóan a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét és az ezekre vonatkozó felelősségi szabályokat.

Javaslat

Terjessze a Települési Önkormányzat Képviselő-testülete elé jóváhagyásra az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt szabályozásra figyelemmel a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ének módosítását.

a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének

A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetésében a kiadási előirányzat átcsoportosítása - az Ámr. 68. § (4) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva - elmaradt. A személyi juttatások és a felhalmozási kiadások teljesítése előirányzat nélkül történt. Ezáltal nem tartották be az Áht.₁ 12/A. § (1) bekezdésében foglalt előírást.

Javaslat

Terjessze a Képviselő-testület elé jóváhagyásra az Áht.₂ 34. § (1) és (6) bekezdései alapján készült, az előirányzatok jövőben szükséges mértékű módosításáról szóló előterjesztést.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A NEMZETISÉGI ÉS A TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZAT EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK SZABÁLYSZERŰSÉGE

A **Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályozása**, a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételeinek biztosítása – a 2011. évi együttműködési megállapodás hiányosságai ellenére – **megfelelt a jogszabályi előírásoknak.**

A Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat az együttműködési megállapodást az Ámr-ben előírt határidőben megkötötte, aminek felülvizsgálata 2012 júniusában megtörtént, azonban a módosított megállapodás¹ aláírására – a Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdésében előírt határidőt² túllépve – 2012. június 27-én került sor.

A 2011. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás³ nem tartalmazta:

- a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása végrehajtásához kapcsolódó feladatellátás jogosultjainak, kötelezettjeinek teljes körű kijelölését az Áht.₁ 66. §-ban foglalt előírások ellenére;
- a jegyző költségvetési koncepcióval kapcsolatos feladatait az Ámr. 37. § (4) bekezdése a) és b) pontjaiban foglalt módon;
- a Nek.₁ tv. 27. § (2)-(3) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételei biztosításának kötelezettségét.

A Települési Önkormányzat a Nemzetiségi Önkormányzat **működésének feltételeit** az ellenőrzött időszakban **biztosította**, annak ellenére, hogy az erről szóló írásbeli megállapodást⁴ csak 2012. február 23-án írták alá.

A 2012. június 30-án hatályos együttműködési megállapodás megfelelt a jogszabályi előírásoknak.

¹ A megállapodást a 2684-3/2012. számon iktatta a Polgármesteri Hivatal. A Települési Önkormányzat Képviselő-testülete a 127/2012. (VI. 26.) KT számú határozatával, a Nemzetiségi Önkormányzat a 9/2012. (VI. 26.) NÖ számú határozatával fogadta el.

² Az előírt határidő 2012. június 1. volt.

³ A megállapodást a Települési Önkormányzat Képviselő-testülete a 211/2010. (XI. 25.) KT számú határozatával, a Nemzetiségi Önkormányzat a 8/2010. (XI. 25.) CKÖ számú határozatával fogadta el.

⁴ A megállapodás a Települési Önkormányzat SZMSZ-ének is melléklete lett. A megállapodást a 2684/2012. számon iktatta a Polgármesteri Hivatal, amit a Nemzetiségi Önkormányzat az 5/2012. (II. 10.) NÖ számú határozatával elfogadott.

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. és 2012. évi költségvetésének⁵, a 2011. évi zárszámadásának⁶ tartalma, jóváhagyása, valamint a kapcsolódó 2012. évi adatszolgáltatás **részben felelt meg a jogszabályi előírásoknak, mert**

- a Képviselő-testület a költségvetés előirányzatait 2011-ben négy alkalommal módosította, azonban a személyi juttatások teljesítését és a nagy értékű tárgyi eszközök vásárlását⁷ megelőzően a kiadási előirányzat átcsoportosítása – az Ámr. 68. § (4) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva – elmaradt. A személyi juttatások és a felhalmozási kiadások teljesítése előirányzat nélkül történt. Ezáltal nem tartották be az Áht.₁ 12/A. § (1) bekezdésében foglalt előírást;
- az Ámr. 36. § (1) bekezdés k) pontjában foglaltakat figyelmen kívül hagyva a 2011. évi költségvetési határozathoz előirányzat-felhasználási ütemterv nem készült. A 2012. évben a költségvetés előterjesztésekor az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pont előírása ellenére nem mutatták be a Nemzetiségi Önkormányzat előirányzat felhasználási tervét;
- a Nemzetiségi Önkormányzat az Ámr. 37. § (3) bekezdésében előírt határidőn túl fogadta el a 2011. évi költségvetését;
- a Települési Önkormányzat a Képviselő-testület által elfogadott zárszámadási határozatot az Ámr. 36. § (6) bekezdésében foglaltak ellenére nem változtatlanul építette be a 2011. évi zárszámadási rendeletébe;
- a jegyző a Települési Önkormányzat 2012. évi költségvetéséhez kapcsolódó – a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó – kincstári adatszolgáltatási kötelezettségét az Ávr. 33. § (1) bekezdésében a jóváhagyott elemi költségvetésre, az Ávr. 169. § (2) bekezdésében, valamint az Ávr. 170. § (5) bekezdésében a költségvetési év első három és első hat hónapjáról szóló időközi költségvetési és mérlegjelentésre vonatkozóan az előírt határidőn túl teljesítette.

⁵ A Képviselő-testület Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetéséről szóló 2/2011. (II. 14.) CKÖ számú, valamint 2012. évi költségvetéséről szóló 3/2012. (II. 10.) NÖ számú határozatai.

⁶ A Képviselő-testület Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi zárszámadásáról szóló 7/2012. (IV. 25.) NÖ számú határozata.

⁷ A Képviselő-testület a 29/2011. (XI. 24.) CKÖ számú határozatával fűkasza és fűrészgép vásárlásáról döntött.

2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága

A Nemzetiségi Önkormányzat **gazdálkodásának szabályozottsága** az ellenőrzött időszakban **nem volt megfelelő**, mert:

- az ellenőrzött időszakban a Polgármesteri Hivatal rendelkezett a Számv. tv. és az Áhsz. által előírt számviteli politikával és ahhoz kapcsolódóan a gazdálkodásra vonatkozó – leltározási és leltárkészítési-, az eszközök és források értékelés-, pénzkezelési- és számlarend – szabályzatokkal, azonban ezek hatályát a jegyző az Áht.² 27. § (1) – (2) bekezdéseiben foglaltak ellenére a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira nem terjesztette ki, illetve az Ávr. 13. § (3a) bekezdése szerinti felhatalmazás alapján külön szabályzatokat nem készített;
- az operatív gazdálkodási jogkörök – a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó – kialakítása során a szakmai teljesítés igazolását végzők írásbeli kijelölése – a 2011. évben az Ámr. 76. § (5) bekezdésében, a 2012. évben az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem történt meg;
- a Polgármesteri Hivatal és a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-e - a 2011. évben az Ámr. 20. § (2) bekezdés h) pontjának, a 2012. évben az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjának előírása ellenére - nem tartalmazta a munkakörökhez kapcsolódóan a nemzetiségi önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét és az ezekre vonatkozó felelősségi szabályokat.

A Polgármesteri Hivatal az ellenőrzött időszakban ellenőrzési nyomvonallal, szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjével, kockázatkezelési rendszer és a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés szabályozásával rendelkezett, de ezek hatálya nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzatra.

2.3. A pénzügyi kontrollok működése

A pénzügyi kontrollok működésének megfelelősége értékelését a 2011. évben egy területen, a dologi és egyéb folyó kiadásoknál végeztük el. 2012. I. félévben kiadási tranzakció hiánya miatt nem minősítettük a kontrollok működését. A Nemzetiségi Önkormányzatnál a **2011. évi dologi és egyéb folyó kiadásainak teljesítése során** a kötelezettségvállalás-ellenjegyzése, a szakmai teljesítés igazolása és az utalvány ellenjegyzése **kontrollok működésének megfelelősége** – a 2. számú függelékben részletezett szempontok alapján végzett értékelés szerint - **össességében gyenge volt**, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte, mert:

- a szakmai teljesítés igazolását végző személy az Ámr. 76. § (1) bekezdésében⁸ rögzített ellenőrzési feladatait jogosulatlanul látta el, ezért szabályszerűen nem történt meg a kifizetés jogosságának, összegszerűségének, valamint a megrendelés teljesítésének igazolása;

⁸ 2012. január 1-jétől az Ávr. 57. § (1) bekezdése rögzíti a teljesítés igazolás során elvégzendő feladatot.

- az utalvány ellenjegyzője nem végezte el az Ámr. 79. § (2) bekezdésben rögzített ellenőrzési feladatait, mert annak ellenére ellenjegyezte az utalványt, hogy a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés nem volt szabályszerű, továbbá sor került kifizetés teljesítésre az utalvány ellenjegyzésének hiányában is, ellentétesen az Áht.₁ 100/C. § (6) bekezdésében⁹ foglaltakkal.

A **Nemzetiségi Önkormányzatnál** a 2011. évben 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 NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATTAL ÖSSZEFÜGGŐ GAZDÁLKODÁSI FELADATOK BELSŐ ELLENŐRZÉSE

A Polgármesteri Hivatal 2011. és 2012. évi ellenőrzési terveit megalapozó kockázatelemzés a Ber. 21. § (2) bekezdése¹⁰ ellenére nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására. A jegyző az ellenőrzött időszakban az Áht.₁ 121/B. § (4) bekezdése, illetve az Áht.₂ 70. § (1) bekezdése előírása ellenére nem biztosította a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése keretében a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok belső ellenőrzését. A 2011. évben és 2012. I. félévben erre irányuló ellenőrzést nem terveztek és nem végeztek.

4. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT FELADATELLÁTÁSA

A Nemzetiségi Önkormányzat **feladate ellátásának tárgya összhangban volt a Nek._{1,2} tv. előírásaival.** Ennek keretében biztosította a Nek.₁ tv. 5/A. § (1) bekezdés és a Nek.₂ tv. 10. § (1) bekezdés szerinti, a nemzetiségi érdekek védelmével és képviselésével kapcsolatos alapfeladata ellátásához szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételeket.

Budapest, 2013. 12. hónap 16. nap



Dömök László

elnök

Melléklet: 1 db

Függelék: 2 db

⁹ A 2012. január 1-jétől hatályos szabályozás az utalvány ellenjegyzés kontrolltevékenységet megszüntette, az Áht.₂ 38. § (1) bekezdés értelmében kifizetés elrendelésére (utalványozásra) a teljesítés igazolását és az ennek alapján végrehajtott érvényesítést követően kerülhet sor.

¹⁰ 2012. január 1-jétől Bkr. 7. § (2) bekezdése írja elő



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

A) BEVÉTELEK

adatok ezer Ft-ban

Megnevezés	2011. év				2012. év		2012. I. félév	
	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)
Intézményi működési bevétel	0,0	0,0	2,0	0,3	0,0	0,0	3,0	1,2
Általános működési támogatás	210,0	210,0	210,0	26,5	210,0	210,0	251,0	98,8
Feladat alapú támogatás	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Települési Önkormányzat által nyújtott támogatás	500,0	500,0	488,0	61,4	0,0	0,0	0,0	0,0
... Megyei Nemzetiségi Alapítványtól támogatás	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pénzforgalmi bevételek összesen	710,0	710,0	700,0	88,2	210,0	210,0	254,0	100,0
Előző évi pénzmaradvány felhasználás	65,0	94,0	94,0	11,8	36,0	36,0	0,0	0,0
Bevételek	775,0	804,0	794,0	100,0	246,0	246,0	254,0	100,0

B) KIADÁSOK

adatok ezer Ft-ban

Megnevezés	2011. év				2012. év		2012. I. félév	
	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)
Személyi juttatások	0,0	0,0	7,0	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Munkaadókat terhelő járulékok	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dologi és egyéb folyó kiadások	135,0	774,0	576,0	72,5	246,0	246,0	14,0	100,0
Támogatásértéku működési kiadás	640,0	30,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Működési kiadások összesen	755,0	804,0	583,0	73,4	246,0	246,0	14,0	100,0
Felhalmozási kiadások	0,0	0,0	211,0	26,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Kiadások összesen	775,0	804,0	794,0	100,0	246,0	246,0	14,0	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 a támogatási kormányrendeletben 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.)
- 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 közügy** Az egyéni és közösségi jogok érvényesülése, a nemzeti-séghez tartozók érdekeinek kifejezésre juttatása – különösen az anyanyelv ápolása, őrzése és gyarapítása, továbbá a nemzetiségek kulturális autonómiájának a nemzeti-ségi 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 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.)

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 képviselésére, 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.

pénzügyi kontrollok

a kötelezettségvállalás és az utalvány ellenjegyzése, valamint a szakmai teljesítés igazolása 2011. december 31-éig, 2012. január 1-jétől a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítés igazolása és az érvényesítés.

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 teljesített kiadásainál végeztük el.

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, azaz a lényegességi szintet).