



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok
gazdálkodásának ellenőrzéséről
Bük Város Horvát Nemzetiségi Önkormányzat

13169

2013. december

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0093-016/2013.

Témaszám: 1105

Vizsgálat-azonosító szám: V06060317

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:

Varga József

számvevő tanácsos

dr. Láng Ágnes Krisztina

számvevő

Az ellenőrzést végezték:

dr. Fátrai Zsebedics Katalin

számvevő tanácsos

Varga József

számvevő tanácsos

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	8
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	11
1. A Nemzetiségi és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályszerűsége	11
2. A gazdálkodási feladatok ellátásának szabályszerűsége	12
2.1. A költségvetésre és zárszámadásra, valamint a kincstári adatszolgáltatás rendjére vonatkozó jogszabályi előírások betartása	12
2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága	12
2.3. A pénzügyi kontrollok működése	13
3. A Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzése	15
4. A 2011. évi feladatalapú támogatás felhasználásának, elszámolásának szabályszerűsége	15
5. 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-től)
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)
Áhsz.	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezeti 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)
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	Bük Város Önkormányzat Képviselő-testülete 13/2006. (X. 31.) számú rendelete Bük Város Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról. (Többször módosított, a módosításokkal egységes szerkezetben megküldött.)

Szórövidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
gazdálkodási jogkörök szabályzata	Bük Város Önkormányzata jegyzője által a 8/2011. (III. 28.) számon kiadott szabályzat az operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlásáról
jegyző	Bük Város Jegyzője
Képviselő-testület	Bük Város Horvát Kisebbségi Önkormányzatának Képviselő-testülete 2011. december 31-ig, Bük Város Horvát Nemzetiségi Önkormányzatának Képviselő-testülete 2012. január 1-jétől
Kincstár	Magyar Államkincstár Vas Megyei Igazgatósága

Nemzetiségi Önkormányzat	Bük Város Horvát Kisebbségi Önkormányzata 2011. december 31-ig, Bük Város Horvát Nemzetiségi Önkormányzat 2012. január 1-jétől
Nemzetiségi Önkormányzat elnöke	Bük Város Horvát Kisebbségi Önkormányzatának elnöke 2011. december 31-ig, Bük Város Horvát Nemzetiségi Önkormányzatának elnöke 2012. január 1-jétől
Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-e	Bük Város Horvát Nemzetiségi Önkormányzata 3/2010. (X. 15.) számú határozatával elfogadott, valamint a 3/2012. (I. 23.) és 13/2012. (V. 21.) számú határozatával módosított szervezeti és működési szabályzata.
polgármester	Bük Város Önkormányzatának polgármestere
Polgármesteri Hivatal	Bük Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e	Bük Város Polgármesteri Hivatalának a Képviselő-testület 147/2010. (VII. 05.) számú határozatával elfogadott szervezeti és működési szabályzata
Támogató	A támogatást nyújtó Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium
Települési Önkormányzat	Bük Város Önkormányzata
Települési Önkormányzat Képviselő-testülete	Bük Város Önkormányzatának Képviselő-testülete

JELENTÉS

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzéséről Bük Város Horvát 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: a 2011. január 1. – 2012. június 30.

Ellenőrzött szervezet: Bük Város Horvát Nemzetiségi Önkormányzat és a gazdálkodási feladatait ellátó Bük 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 2002. november 4-én alakult, elnöke a 2002. évi helyhatósági választások óta látja el feladatát. A Nemzetiségi Önkormányzat intézményt, gazdasági társaságot és más szervezetet nem alapított, illetve ezek alapítására társulásban nem vett részt. A Nemzetiségi Önkormányzat a költségvetési beszámolója szerint a 2011. évben 2297 ezer Ft költségvetési bevételt ért el és 1686 ezer Ft költségvetési kiadást teljesített. A 2012. évben 1120 ezer Ft eredeti költségvetési bevételi és kiadási előirányzatot terveztek. A 2012. I. félévi beszámolója alapján a módosított költségvetési bevételi és kiadási előirányzat 1174 ezer Ft, a teljesített költségvetési bevétel 1158 ezer Ft, a teljesített költségvetési kiadás 367 ezer Ft volt. A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi és 2012. I. félévi gazdálkodásának főbb adatait, mutatóit az 1. számú melléklet szemlélteti. 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 együttműködése** az előírt határidők betartásával jóváhagyott megállapodásokon alapult. A Települési Önkormányzat biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket. A 2012. június 30-án hatályos együttműködési megállapodás a Nek.₂ tv. előírásai ellenére nem tartalmazta a Nemzetiségi Önkormányzat törzskönyvi nyilvántartásba vételével és adószám igénylésével kapcsolatos határidőket és együttműködési kötelezettségeket, valamint ezek konkrét felelőseinek kijelölését. A megállapodásban nem rögzítették a Nemzetiségi Önkormányzat kötelezettségvállalásaival kapcsolatosan a helyi önkormányzatot terhelő ellenjegyzési, érvényesítési, utalványozási, szakmai teljesítésigazolási feladatokat, és a felelősök konkrét kijelölését, valamint a kötelezettségvállalásnak a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ében meghatározott szabályait.

A Nemzetiségi Önkormányzat **költségvetésére és zárszámadására** vonatkozó jogszabályi előírásokat részben tartották be, mert a 2011. és 2012. évi költségvetési határozatokat a Képviselő-testület hiányos tartalommal, a 2011. évi zárszámadását az Ámr.-ben előírt határidőn túl fogadta el. A 2012. évi költségvetési határozat az Áht.₂ és az Ávr. előírásai ellenére nem tartalmazta a finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel kapcsolatos hatásköröket, az évközi többletigények, valamint az elmaradt bevételek pótlására szolgáló általános és céltartalékot, továbbá a költségvetési határozathoz előirányzat felhasználási tervet nem készítettek. A jegyző a 2012. évi kincstári adatszolgáltatási kötelezettségének – a 2012. évi elemi költségvetés kivételével – határidőben eleget tett.

A **gazdálkodás szabályozottsága** érdekében a jegyző a Polgármesteri Hivatal jogszabályokban előírt szabályzatainak hatályát kiterjesztette a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira. Az ellenőrzött időszakban a 100 ezer Ft-ot el nem érő kifizetéseknél az előzetes írásbeli kötelezettségvállalások rendjét az Ávr. előírása ellenére nem szabályozták. Az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása a jogszabályi előírásokkal összhangban történt.

A **pénzügyi kontrollok működése** a dologi és egyéb folyó kiadások teljesítésénél az ellenőrzött időszak egészében gyenge volt, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. A 2011. évben az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjének szabályozása hiányában a kötelezettségvállalás ellenjegyzése szabályszerűen nem történt meg. A kifizetéseket megelőzően az Ámr.-ben foglaltak ellenére a szakmai teljesítés igazolása elmaradt. Az utalványozó az összeférhetlenségi szabályokat figyelmen kívül hagyva, a kifizetést a saját maga javára rendelte el, az utalvány ellenjegyzője ellenőrzési feladatait nem látta el. A 2012. I. félévben a pénzügyi ellenjegyző és a teljesítés igazolója az Áht.₂-ben, illetve az Ávr.-ben előírt ellenőrzési feladatát – az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendje szabályozásának hiánya, illetve a teljesítésigazolás tartalmi hiányosságai miatt -

aláírása ellenére szabályszerűen nem végezte el. Az érvényesítő az ellenőrzési feladatát nem látta 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 2011-ben 128 ezer Ft **feladatalapú támogatásban** részesült, amelyet a jogszabályi előírásokkal összhangban felhasznált. A támogatási kormányrendeletben hivatkozott, Áht.₁-ben előírt elszámolás nem történt meg. A támogatás felhasználását, elszámolását a jogosult szervezetek nem ellenőrizték.

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

A jegyző az ellenőrzött időszakban biztosította a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése keretében a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok **belső ellenőrzését**. A Polgármesteri Hivatal 2011. és 2012. évi belső ellenőrzési terveit megalapozó kockázatelemzés kiterjedt a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására. Erre irányuló ellenőrzés lefolytatására 2012-ben került sor, hiányosságot nem tártak fel.

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 Nemzetiségi Önkormányzat elnöke és a polgármester. A 2013. szeptember 30-án megkötött hatályos együttműködési megállapodásban a Nek.₂ tv. vonatkozó előírásait érvényesítették, a tartalmi hiányosságokat megszüntették. A jegyző az operatív gazdálkodási jogkörök szabályzatát elkészítette, ebben meghatározta az Ávr. előírásainak megfelelően az előzetes írásbeli kötelezettséget nem igénylő kifizetések, valamint a pénzügyi kontrollok működési rendjét is. A 2011. évi feladatalapú támogatás felhasználásáról szóló elszámolást pótlólag elkészítették, amelyet a Képviselő-testület jóváhagyott. 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. a költségvetés előterjesztésével kapcsolatban

A 2012. évi költségvetési határozat nem tartalmazta az Áht.₂ 23. § (2) bekezdése h) pontjában előírt, a finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel kapcsolatos hatásköröket, az Áht.₂ 23. § (3) bekezdésében és az Ávr. 24. § (1) bekezdése bc) pontja szerint az évközi többletigények, az elmaradt bevételek pótlására szolgáló általános és céltartalékot, valamint az Áht.₂ 24. § (4) bekezdése a) pontja szerinti előirányzat felhasználási tervet.

Javaslat

Gondoskodjon a jövőben az Áht.₂ 27. § (2) bekezdésében foglalt előírás alapján a költségvetési határozat tervezetének előkészítéséről, hogy az Áht.₂ 23. § (2) bekezdése h) pontja, a 23. § (3) bekezdése, a 24. § (4) bekezdése a) pontja, valamint az Ávr. 24. § (1) bekezdése bc) pontban foglaltaknak megfeleljen.

2. a kincstári adatszolgáltatási kötelezettséggel kapcsolatban

A jegyző a 2012. évi költségvetéshez kapcsolódó – a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó – kincstári adatszolgáltatási kötelezettségét a 2012. évi elemi költségvetés tekintetében az Ávr. 33. § (1) bekezdésében előírt határidőn túl teljesítette.

Javaslat

Tegyen eleget adatszolgáltatási kötelezettségének az Ávr. 33. § (1) bekezdésben előírt határidő betartásával.

a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének

A Képviselő-testület a 2011. évi zárszámadási határozatot az Ámr. 37. § (2)-(3) bekezdésében előírt határidőn túl fogadta el.

Javaslat

A jövőben az Áht.₂ 91. § (3) bekezdésében foglalt határidő betartásával nyújtsa be a jegyző által előkészített zárszámadási határozat tervezetét a Képviselő-testületnek.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A NEMZETISÉGI ÉS A TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZAT EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK SZABÁLYSZERŰSÉGE

A **Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályozása** és a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételeinek biztosítása – az együttműködési megállapodások¹ kisebb tartalmi hiányosságai ellenére – **megfelelt a jogszabályi előírásoknak.** A Települési Önkormányzat – az évente felülvizsgált, majd a Nek.₂ tv-ben foglaltak alapján módosított együttműködési megállapodásokban, a Települési Önkormányzat SZMSZ-ében² és a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ében előírt módon³ – biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

A szabályozás során a jogszabályi előírásokat nem érvényesítették maradéktalanul, mert a 2012. június 30-án hatályos együttműködési megállapodásban:

- a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére nem rögzítették a Nemzetiségi Önkormányzat törzskönyvi nyilvántartásba vételével és adószám igénylésével kapcsolatos határidőket és az együttműködési kötelezettségeket, a felelősök konkrét kijelölésével;
- a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés b) pontjában foglaltak ellenére nem szabályozták a Nemzetiségi Önkormányzat kötelezettségvállalásaival kapcsolatosan a helyi önkormányzatot terhelő ellenjegyzési, érvényesítési, utalványozási, szakmai teljesítésgazdálkodási feladatokat, a felelősök konkrét kijelölését;
- a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés c) pontjában foglaltak ellenére nem rögzítették a Nemzetiségi Önkormányzat kötelezettségvállalásának a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ében meghatározott különösen az összeférhetlenséggel és nyilvántartással kapcsolatos szabályait.

¹ A 2011. évben és 2012. június 1-jéig hatályos együttműködési megállapodást a Képviselő-testület az 5/2010. (IV. 8.) számú, a Települési Önkormányzat Képviselő-testülete a 106/2010. (V. 31.) számú határozattal fogadta el. A Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdésében előírtak alapján 2012. június 1-jéig felülvizsgált és módosított együttműködési megállapodást a Képviselő-testület a 12/2012. (V. 21.) számú, a Települési Önkormányzat Képviselő-testülete a 133/2012. (V. 21.) számú határozattal fogadta el.

² A Települési Önkormányzat 13/2006. (X. 31.) számú rendelet 37. § (2) bekezdése és a 18/2012. (IX. 13.) számú rendelettel módosított SZMSZ 5. számú melléklete.

³ A Települési Önkormányzat Képviselő-testületének a 147/2010. (VII. 5.) és 55/2012. (II. 27.) számú határozataival elfogadott hivatali SZMSZ 5.3 pont.

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 költségvetésének⁴, a 2011. évi zárszámadásának⁵ tartalmára, jóváhagyására**, valamint a kapcsolódó 2012. évi **adatszolgáltatásra vonatkozó jogszabályi előírásokat részben tartották be**. A Nemzetiségi Önkormányzat az Ámr.-ben előírt határidőn belül fogadta el a 2011. évi költségvetését és azt a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke időben továbbította a polgármester részére. A 2012. évi költségvetés tervezetét a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke az Ávr.-ben foglalt határidőben benyújtotta a Képviselő-testületnek.

A Képviselő-testület a 2011. és 2012. évi költségvetési határozatokat hiányos tartalommal fogadta el, mert:

- a 2011. évi költségvetési határozat nem tartalmazta az Ámr. 36. § (1) bekezdés k) pontja szerinti előirányzat felhasználási ütemtervet;
- a 2012. évi költségvetési határozat nem tartalmazta az Áht.₂ 23. § (2) bekezdés h) pontjában előírt, a finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel kapcsolatos hatásköröket, az Áht.₂ 23. § (3) bekezdésében és az Ávr. 24. § (1) bekezdés bc) pontjában foglaltak ellenére az évközi többletigények, valamint az elmaradt bevételek pótlására szolgáló általános és céltartalékot, továbbá az Áht.₂ 24. § (4) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva, a költségvetési határozathoz nem készítették el az előirányzat felhasználási tervet.

A Nemzetiségi Önkormányzat a 2011. évi zárszámadását az Ámr. 37. § (2)–(3) bekezdéseiben előírt határidőn túl⁶ fogadta el. A zárszámadás elfogadását kivéve a Nemzetiségi Önkormányzat a vonatkozó előírásokat betartotta.

A jegyző a kincstári adatszolgáltatási kötelezettségének – egy kivételével – az előírt határidőben eleget tett, a 2012. évi elemi költségvetést az Ávr. 33. § (1) bekezdésben előírt határidőn túl továbbította.

2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága

Az ellenőrzött időszakban **a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozása** – a kisebb tartalmi hiányosságok ellenére - **a jogszabályi**

⁴ A Képviselő-testület 1/2011. (II. 4.) számú határozata a Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetéséről, valamint a Képviselő-testület 3/2012. (I. 23.) számú határozata a Nemzetiségi Önkormányzat 2012. évi költségvetéséről.

⁵ A Képviselő-testület 22/2012. (IV. 5.) számú határozata a Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetési beszámolójáról.

⁶ a 9/2012. (IV. 13.) számú határozattal

előírásoknak megfelelt. A jegyző a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladatai végrehajtását ellátó Polgármesteri Hivatal jogszabályokban előírt gazdálkodási szabályzatainak⁷ hatályát kiterjesztette a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodására.

A gazdálkodási jogkörök szabályzatában a 2011. évben az Ámr. 72. § (14) bekezdésének, a 2012. évben az Ávr. 53. § (2) bekezdésének előírásait figyelmen kívül hagyva **nem alakították ki az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét**, annak ellenére, hogy a szabályzat lehetővé tette a 100 ezer Ft-ot el nem érő értékű gazdasági események esetében az írásbeli kötelezettségvállalás mellőzését.

A szabályzat nem tartalmaz egyértelműen megfogalmazott és végrehajtható utasítást a 100 ezer Ft összeghatárt el nem érő kötelezettségvállalás nyilvántartására vonatkozóan⁸. A gyakorlatban csak az írásban vállalt kötelezettségekről vezettek nyilvántartást, az előzetes írásba foglaláshoz nem kötött 100 ezer Ft összeghatár alatti kötelezettségvállalásokat a nyilvántartásban nem rögzítették, ezért az nem volt alkalmas a kötelezettségvállalás időpontjában a rendelkezésre álló előírányt megállapítására.

A Nemzetiségi Önkormányzat **operatív gazdálkodási jogköreinek kialakítása** – a kötelezettségvállalásra, az utalványozásra, a kötelezettségvállalás és utalványozás ellenjegyzésére a felhatalmazások, a szakmai teljesítést igazoló, a pénzügyi ellenjegyzést és az érvényesítést végző személyek kijelölése – az ellenőrzött időszakban **megfelelt a jogszabályi előírásoknak**. Az operatív gazdálkodással kapcsolatos feladat- és hatásköröket a gazdálkodási jogkörök szabályzata, és a feladatokat ellátó köztisztviselők munkaköri leírásai tartalmazzák.

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét és az ezekre vonatkozó felelősségi szabályokat a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ében az ellenőrzött időszakban rögzítették.

2.3. A pénzügyi kontrollok működése

A Nemzetiségi Önkormányzat az ellenőrzött időszakban szociálpolitikai ellátásokra, valamint működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásra nem teljesített kiadást.

A Nemzetiségi Önkormányzat **2011. évi dologi és egyéb folyó kiadásai teljesítése során** a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítés

⁷ Számviteli politika, leltározási és leltárkészítési szabályzat, pénzkezelési szabályzat, eszközök és források értékelési szabályzata, számlarend, ellenőrzési nyomvonal, szabálytalanságok kezelésének eljárásrendje, kockázatkezelési szabályzat, folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés (FEUVE) szabályozás.

⁸ A 2011. és 2012. évben hatályos szabályzat is a 6. és 7. oldalon található V. fejezetben rögzíti, hogy a „Kötelezettségvállalások nyilvántartása számítógépes programmal támogatott”, majd néhány sorral utána: „Amennyiben kézzel vezetik a nyilvántartást...” kezdetű mondatot.

igazolása és az utalvány ellenjegyzése **kontrollok működésének megfelelőse gyenge volt**, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte, mert:

- az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjének szabályozása hiányában az Ámr. 74. § (3) bekezdésének a)-c) pontjaiban foglaltak ellenére nem történt meg a szabad előirányzat rendelkezésre állásának, a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre állásának igazolása, valamint a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzése;
- a kifizetéseket megelőzően az Ámr. 76. § (3) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva, a szakmai teljesítés igazolása elmaradt;
- az utalvány ellenjegyzője ellenőrzési feladatát nem az Ámr. 79. § (2) bekezdésében előírtak szerint látta el, mert annak ellenére aláírásával ellenjegyezte a kifizetést, hogy az utalványozó az Ámr. 80. § (2) bekezdésében és a gazdálkodási jogkörök szabályzatában rögzített összeférhetetlenségi szabályokat figyelmen kívül hagyva, a kifizetést a saját javára rendelte el, továbbá nem győződött meg a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtéről, valamint a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásáról.

A Nemzetiségi Önkormányzat **2012. I. félévi dologi és egyéb folyó kiadásai teljesítése során a** pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítés igazolás és az érvényesítés pénzügyi **kontrollok működésének megfelelőse gyenge volt**, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte, mert:

- az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjének szabályozása hiányában az Áht.₂ 37. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére nem történt meg a szabad előirányzat rendelkezésre állásának, a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre állásának igazolása, valamint a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzése;
- a teljesítés igazolója az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglalt ellenőrzési kötelezettségének nem tett eleget, mert a kifizetés kedvezményezettjét és a teljesítés igazolásának dátumát nem tartalmazta az igazolás, valamint írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések esetében – szabályozás hiányában – ellenőrizhető okmányok alapján nem történt meg, a kiadások jogoságának, összszerűségének és szerződésszerű teljesítésnek az ellenőrzése;
- az érvényesítő nem az Ávr. 58. § (1) bekezdésében előírtak szerint végezte feladatát, mert nem ellenőrizte azt, hogy a megelőző ügymenetben az Áht.₂, az Áhsz. és az Ávr. előírásait, továbbá a belső szabályzatokban foglaltakat betartották-e.

Az ellenőrzés a Nemzetiségi Önkormányzatnál – az ellenőrzött tételek esetében – a szabályszerűtlen kifizetés ellenére jogosulatlan teljesítést nem tárt fel, a pénzügyi kontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok azonban nem biztosítják a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását.

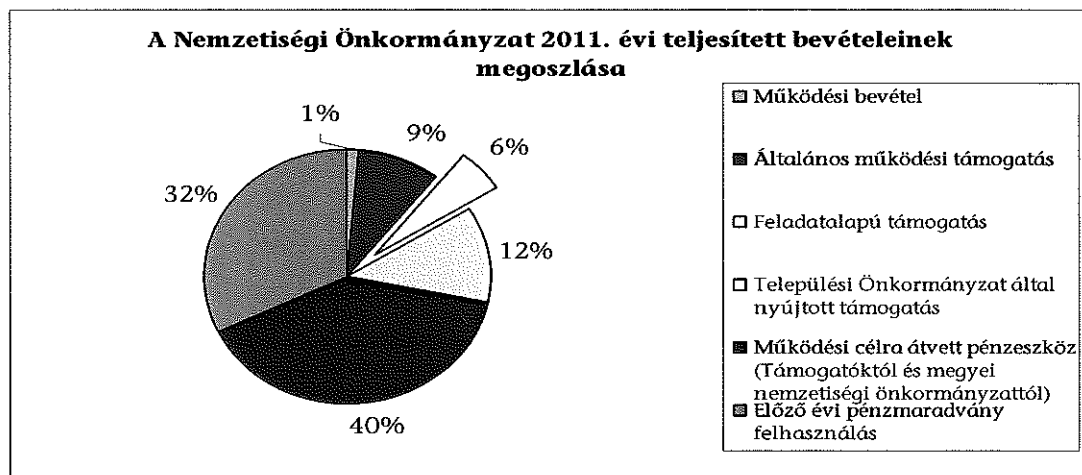
3. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATTAL ÖSSZEFÜGGŐ GAZDÁLKODÁSI FELADATOK BELSŐ ELLENŐRZÉSE

A jegyző az ellenőrzött időszakban biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok belső ellenőrzését.

A Polgármesteri Hivatal 2011. és 2012. évi belső ellenőrzési terveit megalapozó kockázatelemzés⁹ kiterjedt a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására. A belső ellenőrzés a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása végrehajtási feladatait a 2012. évben a Polgármesteri Hivatal pénz- és bankszámla kezelésével összefüggésben ellenőrizte, hiányosságot nem tárt fel.

4. A 2011. ÉVI FELADATALAPÚ TÁMOGATÁS FELHASZNÁLÁSÁNAK, ELSZÁMOLÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE

A Nemzetiségi Önkormányzat a 2011. évben 128 ezer Ft feladatalapú támogatásban részesült¹⁰, amelynek az összes bevételhez viszonyított részarányát a következő ábra szemlélteti:



A 2011. évben folyósított támogatást a jogszabályi előírásokkal összhangban a tárgyévben felhasználták. Elszámolása a támogatási kormányrendelet 7. § (2) bekezdésében hivatkozott Áht.₁-nek „a helyi önkormányzatok elszámolási rendjére vonatkozó rendelkezései alkalmazása” előírása elle-

⁹ A 2010. október 20-án készült, a 2011. évi belső ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzés, valamint a 2011. október 10-én készült, a 2012. évi belső ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzés.

¹⁰ A Kincstár 10041-12/2011. iktatószámú levelében „a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény X. Fejezet Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium 21. Cím Települési és területi kisebbségi önkormányzatok támogatása jogcímen belül 2011. évi központi támogatás” kiutalásáról adott tájékoztatást a támogatott kisebbségi önkormányzatok és a támogatási összegek felsorolásával.

nére **nem történt meg**. A támogatás felhasználását, elszámolását az ellenőrzésre jogosult szervek nem ellenőrizték.

5. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT FELADATELLÁTÁSA

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

Budapest, 2013.

12.

hónap 18. nap




Domokos László

elnök

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. év		2012. I. félév	
	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)
Intézményi működési bevétel	32,0	32,0	32,0	1,4%	20,0	20,0	4,0	0,3%
Általános működési támogatás	500,0	210,0	210,0	9,1%	290,0	160,0	160,0	13,8%
Feladatalapú támogatás	0,0	128,0	128,0	5,6%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Települési Önkormányzat által nyújtott támogatás	200,0	280,0	280,0	12,2%	200,0	415,0	415,0	35,8%
Működési célra átvett pénzeszköz (Támogatóktól és a Vas Megyei Nemzetiségi Önkormányzattól)	0,0	910,0	910,0	39,6%	0,0	579,0	579,0	50,0%
Pénzforgalmi bevételek összesen	732,0	1560,0	1560,0	67,9%	510,0	1174,0	1158,0	100,0%
Előző évi pénzmaradvány felhasználás	736,0	736,0	737,0	32,1%	610,0	0,0	0,0	0,0%
Bevételek	1468,0	2296,0	2297,0	100,0%	1120,0	1174,0	1158,0	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	0,0	0,0%	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	1386,0	2216,0	1686,0	100,0%	1120,0	1174,0	367,0	100,0%
Támogatásértékű működési kiadás	80,0	80,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Működési kiadások összesen	1466,0	2296,0	1686,0	100,0%	1120,0	1174,0	367,0	100,0%
Felhalmozási kiadások	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Kiadások összesen	1466,0	2296,0	1686,0	100,0%	1120,0	1174,0	367,0	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 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 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 belülrre és kívülrre, 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).