



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának
ellenőrzéséről

Zsámbéki Német Nemzetiségi Önkormányzat

14144

2014. június

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0314-050/2014.

Témaszám: 1348

Vizsgálat-azonosító szám: V065290

Az ellenőrzést felügyelte:

Horváth Balázs

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Pats Regina

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentést készítették és a jelentés összeállításában közreműködtek:

Dr. Zelei Andrásné

számvevő tanácsos

Csényi István

számvevő tanácsos

Az ellenőrzést végezték:

Dr. Csapó Anna

számvevő tanácsos

Dr. Gaálné Berente Mónika

számvevő

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	3
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	6
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	14
1. A Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályozása, a működési feltételek biztosítása	14
2. A gazdálkodási feladatok ellátásának szabályszerűsége	15
2.1. A költségvetésre és zárszámadásra, valamint a kincstári adatszolgáltatás rendjére vonatkozó jogszabályi előírások betartása	15
2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága	16
2.3. Az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása, gyakorlása	17
3. A Nemzetiségi Önkormányzattal kapcsolatos gazdálkodási feladatok belső ellenőrzése	18
4. A feladatalapú támogatás felhasználásának, elszámolásának szabályszerűsége, a Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátása	20

MELLÉKLET

1. számú A Nemzetiségi Önkormányzat 2012. évi gazdálkodásának főbb adatai, mutatói

FÜGGELÉKEK

1. számú Rövidítések jegyzéke
2. számú Értelmező szótár
3. számú A gazdálkodás értékelésének módszere



JELENTÉS

a helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzéséről

Zsámbéki Német Nemzetiségi Önkormányzat

BEVEZETÉS

A Nemzetiségi Önkormányzat 1996-ban alakult, elnöke a 2010. évi helyhatósági választások óta látja el feladatát. A Nemzetiségi Önkormányzat intézményt, gazdasági társaságot és más szervezetet nem alapított, illetve társulásban nem vett részt. A négytagú Képviselő-testület a munkája segítésére bizottságot nem hozott létre. A Nemzetiségi Önkormányzat a költségvetési beszámolója szerint a 2012. évben a módosított költségvetési bevételi előirányzat 2079 ezer Ft, a módosított költségvetési kiadási előirányzat 2728 ezer Ft, a teljesített költségvetési bevétel 3908 ezer Ft, a teljesített költségvetési kiadás 2637 ezer Ft volt. A Nemzetiségi Önkormányzat a 2011. évben feladatalapú támogatásban nem részesült. A 2012. évi gazdálkodási adatokat részletesen az 1. számú mellékletben mutatjuk be.

Az Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdése szerint a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A hazánkban élő nemzetiségek helyi (települési és területi) valamint országos önkormányzatokat hozhatnak létre¹. A helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodási feladatait jogszabályi előírás alapján a székhely szerinti helyi önkormányzat polgármesteri hivatala látja el.

A nemzetiségek helyzete, támogatása mind hazai, mind EU-s szinten kiemelt figyelmet kap napjainkban. A helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodására és támogatási rendszerére vonatkozó jogszabályok a 2010-2012. években jelentős változásokon mentek át. A települési és területi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának, a részükre juttatott költségvetési támogatások felhasználásának ellenőrzését az ÁSZ 2012-ben sorozatjellegű ellenőrzés keretében indította el. A 2013. évi ellenőrzések e témacsoportos ellenőrzések folytatását jelentik, amelyet az ÁSZ 2014. első félévi ellenőrzési terve 12. témasor számon tartalmaz.

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

¹ A 2010. évben megtartott nemzetiségi önkormányzati választásokat követően 2304 települési, 58 területi és 13 országos nemzetiségi önkormányzat alakult meg.

Ennek keretében értékeltük, hogy:

- a nemzetiségi önkormányzat és a települési önkormányzat együttműködésének szabályozása, a működési feltételek biztosítása megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak;
- a felek együttműködése megfelelt-e a közöttük létrejött megállapodásnak a gazdálkodási feladatok szabályszerű ellátása során, ennek keretében betartották-e a helyi nemzetiségi önkormányzat gazdálkodásához kapcsolódóan a költségvetésre és zárszámadásra, a gazdálkodás szabályozására, az operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlására vonatkozó jogszabályi előírásokat;
- a jegyző biztosította-e a nemzetiségi önkormányzat gazdálkodásának belső ellenőrzését;
- a nemzetiségi önkormányzat feladatalapú támogatásának 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 várható hasznosulását négy szinten tervezzük. A **törvényalkotás** számára összegzett tapasztalatok állnak rendelkezésre a nemzetiségi önkormányzatok testületi döntéseinek, gazdálkodásának és a feladatalapú támogatás felhasználásának szabályszerűségéről, amelynek alapján következtést lehet levonni arra, hogy indokolt-e esetleges jogszabályi módosítás kezdeményezése. Az ellenőrzés az **ellenőrzött** számára visszajelzést ad a működésében fellépő hiányosságokról, javaslataival hozzájárul azok kiküszöböléséhez, amely csökkentheti a későbbi ellenőrzések gyakoriságát. Az ellenőrzés megállapításai és javaslatai tanulságul szolgálhatnak más nemzetiségi önkormányzatok, szervezetek számára a rendezett gazdálkodási keretek kialakításához. A **társadalom** számára jelzi, hogy közpénz nem maradhat ellenőrizetlenül, az ÁSZ értékteremtő rend kialakításához és megőrzéséhez hozzájáruló tevékenysége pozitív hatással lesz a szervezetről kialakított összkép formálásában. Az **ÁSZ szervezetén belül** lehetőség nyílik arra, hogy a megállapítások szintetizálásával az intézmény a hozzáadott értéket teremtő elemző tevékenységét és tanácsadó szerepét erősítse.

A helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzéséről szóló jelentés I. fejezetének összegző része az ellenőrzés céljára adott rövid, szintetizáló összefoglalót és következtetéseket tartalmazza a II. fejezet részletes megállapításain alapulóan. A jelentés intézkedést igénylő megállapításait és javaslatait – az összegzőben foglaltak mellett – az ellenőrzés során feltárt, a jelentés II. fejezetében rögzített részletes megállapítások alapozzák meg, illetve támasztják alá.

Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés.

Az ellenőrzött időszak: a 2012. január 1. – 2012. december 31. közötti időszak. Az ellenőrzés kiterjedt a helyi nemzetiségi önkormányzatoknak juttatott 2012. évi feladatalapú támogatás 2013. évben való elszámolására is.

Ellenőrzött szervezet: Zsámbéki Német Nemzetiségi Önkormányzat és a gazdálkodási feladatait ellátó Zsámbék Város Önkormányzata.

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

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

A helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzése során értékeltük a települési önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzat együttműködésének, a gazdálkodás szabályozottságának és a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok (teljesítésigazolás és érvényesítés) működésének megfelelőségét. A kulcskontrollokat a dologi kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseknél véletlen mintavételi eljárást alkalmazva ellenőriztük. Ellenőriztük, hogy a jegyző biztosította-e a nemzetiségi önkormányzat gazdálkodásának belső ellenőrzését. Értékeljük a feladatalapú támogatások felhasználásának, elszámolásának szabályszerűségét, a nemzetiségi önkormányzat feladatellátása és a jogszabályi előírások összhangját.

Az ellenőrzés lefolytatásához a Nemzetiségi Önkormányzat és a gazdálkodási feladatait ellátó Települési Önkormányzat tanúsítványok és a kapcsolódó, dokumentumjegyzékben megjelölt dokumentumok elektronikus úton történő megküldésével, rendelkezésre bocsátásával szolgáltatott adatokat. Az adatszolgáltatás kontrollálása és szükség szerinti javítása a helyszíni ellenőrzés keretében történt. A gazdálkodás értékelésének módszerét a 3. számú függelék tartalmazza.

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

Az Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat **együttműködésének szabályozása** részben felelt meg a jogszabályi előírásoknak. A 2012. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás, a jogszabályban foglaltaknak megfelelően tartalmazta a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételeit, valamint a tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásának részletes szabályait. A jogszabályi előírások azonban nem érvényesültek maradéktalanul. Az együttműködési megállapodás₁-t a 2012. évben a Nek.₂ tv. előírása ellenére 2012. január 31-éig nem vizsgálták felül. A Nek.₂ tv.-ben foglaltakat figyelmen kívül hagyva az együttműködési megállapodás₃ szerinti működési feltételeket nem rögzítették a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ében. Az együttműködési megállapodás₃ nem tartalmazta a Nek.₂ tv.-ben meghatározott tartalmi elemek közül a Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátásához szükséges tárgyi, technikai eszközökkel felszerelt helyiség ingyenes használatát, a rezsiköltségek és fenntartási költségek viselését, a testületi ülések előkészítését, valamint a feladatellátáshoz kapcsolódó – a testületi tagok és tisztségviselők telefonhasználatának költségei kivételével – költségek viselését. A Települési Önkormányzat a szabályozási hiányosságok ellenére biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

A Nemzetiségi Önkormányzat 2012. évi **költségvetésének és zárszámadásának** tartalma, jóváhagyása, valamint a kapcsolódó **adatszolgáltatás szabályszerűsége** nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. A Képviselő-testület által elfogadott költségvetési határozat az Áht.₂-ben előírtak ellenére nem tartalmazta a költségvetési egyenleg összegét működési és felhalmozási cél szerinti bontásban, továbbá a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos hatásköröket. A 2012. évi költségvetési és zárszámadási határozat-tervezetek előterjesztésekor – a jegyző mulasztásából – a Képviselő-testület részére tájékoztatásul nem mutatták be az Áht.₂-ben előírt mérlegeket és kimutatásokat, szöveges indoklással együtt. A zárszámadásról alkotott határozatban a Nemzetiségi Önkormányzat valamennyi bevételéről és kiadásáról elszámoltak. A bevételi és kiadási előirányzatokat azonban – az Áht.₂ előírásait figyelmen kívül hagyva – az intézményi működési bevételek, a feladatalapú támogatás és a Települési Önkormányzat által nyújtott támogatás kapcsán nem a kapott támogatás összegével módosították, a működési célú pénzeszközátvétel kapcsán pedig nem módosították. Emiatt a bevételek és kiadások teljesített összege meghaladta a módosított előirányzatokat. A jegyző a kincstári adatszolgáltatási kötelezettségeinek csak részben tett eleget, mert a negyedéves időközi költségvetési jelentéseket és mérlegjelentéseket és az éves elemi költségvetési beszámolót az Ávr.-ben, illetve az Áhsz.₁-ben előírt határidőt követően küldte meg a Kincstárnak.

A **gazdálkodás szabályozottsága** nem volt megfelelő. A Polgármesteri Hivatal eszközök és források leltárkészítési és leltározási, értékelési szabályzatának, valamint számlarendjének hatálya nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos végrehajtási feladatokra és a Nemzeti-

ségi Önkormányzat önálló szabályzatokkal sem rendelkezett. Így a Nemzetiségi Önkormányzat a Számv. tv.-ben előírt szabályzatokkal és számlarenddel nem rendelkezett. Az Ávr.-ben foglaltak szerinti, az SZMSZ-ben nevesített munkakörhöz tartozó – a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataival kapcsolatos – feladat- és hatáskörökre, a hatáskörök gyakorlásának módjára, a helyettesítés rendjére, az ezekhez kapcsolódó felelősségi szabályokra vonatkozó előírásokat a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e nem tartalmazta. A jegyző a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos végrehajtási feladatokra nem terjesztette ki a Polgármesteri Hivatal Bkr.-ben előírt ellenőrzési nyomvonalát és a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét, valamint a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés szabályozását és ezekkel a szabályzatokkal a Nemzetiségi Önkormányzat önállóan sem rendelkezett. Annak ellenére nem volt megfelelő a gazdálkodás szabályozottsága, hogy a tervezéssel, gazdálkodással, illetve az adatszolgáltatási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket a kötelezettségvállalási szabályzat, illetve a 2012. évben hatályos együttműködési megállapodás^{1,2,3} tartalmazta, továbbá a Polgármesteri Hivatal számviteli politikájának és pénzkezelési szabályzatának hatálya kiterjedt a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira.

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása tekintetében **az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása** nem volt megfelelő, mert a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke – illetve az általa felhatalmazott kötelezettségvállaló – az Ávr.-ben foglaltak ellenére, a teljesítést igazoló személyeket írásban nem jelölte ki. A gazdasági vezető felhatalmazott az érvényesítési és a pénzügyi ellenjegyzői feladatok ellátására előírt végzettséggel rendelkező személyeket. A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évben a dologi kiadások teljesítése során a teljesítésigazolás és az érvényesítés **kulcskontrollok működésének** megfelelősége gyenge volt. A hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. Az Ávr.-ben előírtak ellenére a teljesítést igazoló kijelölése két esetben nem történt meg, egy esetben a teljesítést igazoló elnök aláírás mintáját a kötelezettségvállalási szabályzat nem tartalmazta, két kifizetés esetében a teljesítésigazolást nem végezték el, ezeket az érvényesítő nem ellenőrizte és nem jelezte az utalványozónak. Az érvényesítés kettő kifizetés esetében nem történt meg, három kifizetés esetében hiányzott az érvényesítés dátuma a bizonylatról. A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évben a működési célú pénzeszközátadás teljesítése során a teljesítésigazolás és az érvényesítés **kulcskontrollok működésének** megfelelősége gyenge volt. A teljesítésigazolás az Ávr.-ben előírtak ellenére nem történt meg, valamint az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadás során az érvényesítő a feladatai ellátásához nem rendelkezett jogosultsággal. A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évi dologi kiadások között a három legnagyobb összegű kiadás teljesítésének egyedi értékelése alapján a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működésének feltárt hiányosságai megegyezőek voltak a dologi kiadások azon értékelésével, mely szerint a teljesítést igazoló elnök személyét és aláírás mintáját a kötelezettségvállalási szabályzat az Ávr.-ben előírtak ellenére nem tartalmazta és az érvényesítő ezt nem ellenőrizte és nem jelezte az utalványozónak. A kulcskontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok miatt nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását. A számvetőségi ellenőrzés a kifizetések bizonylatainak ellenőrzése során – a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján – jogosulatlan kifizetést nem tárt fel.

A 2012. évre vonatkozó **belső ellenőrzési** terv összeállítása és az azt megalapozó kockázatelemzés során a jegyző figyelemmel volt a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok belső ellenőrzésére. A Nemzetiségi Önkormányzat működésének, gazdálkodásának ellenőrzésére került sor. A belső ellenőrzési jelentést, vagy annak kivonatát a jegyző – a Bkr. előírásait figyelmen kívül hagyva – nem küldte meg a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének.

A Nemzetiségi Önkormányzat a 2012. évben a bevételei 12,8%-át kitevő, 500 ezer Ft összegű **feladatalapú támogatásban** részesült. A támogatás teljes összegét a 2012. évben felhasználták, melyből – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – nemzetiségi közfeladatokkal kapcsolatos kiadásokat finanszíroztak. Az elszámolás a támogatási kormányrendelet₂ alapján az Áht.₂ rendelkezése ellenére nem történt meg. A támogatás felhasználását, elszámolását az arra jogosult külső szervek nem ellenőrizték. A Nemzetiségi Önkormányzat kötelező és önként vállalt **feladatellátásának tárgya** összhangban volt a Nek.₂ tv.-ben foglalt előírásokkal.

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 2012. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás₃ a Nek.₂ tv. 80. § (1) bekezdés előírásait figyelmen kívül hagyva nem határozta meg a Nemzetiségi Önkormányzat részére havonta igény szerint, de legalább tizenhat órában a feladatellátásához szükséges tárgyi, technikai eszközökkel felszerelt helyiség ingyenes használatát, a helyiséghez, továbbá a helyiség infrastruktúrájához kapcsolódó rezsiköltségek és fenntartási költségek viselését. Továbbá nem tartalmazta a testületi ülések előkészítését, valamint a feladatellátáshoz kapcsolódó költségek viselését.

Az együttműködési megállapodás₁-t a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésének előírása ellenére 2012. január 31-éig nem vizsgálták felül.

A Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére az együttműködési megállapodás₃ szerinti működési feltételeket nem rögzítették a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ében.

Javaslat

Az együttműködés szabályszerűsége érdekében:

- a) készítse elő az együttműködési megállapodás, módosítását, hogy az tartalmilag feleljen meg a Nek.₂ tv. 80. § (1) bekezdésben foglaltaknak;
- b) biztosítsa a jövőben az együttműködési megállapodás évenkénti felülvizsgálata során a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében előírt határidő betartását;
- c) készítse elő a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ének kiegészítését a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében foglalt előírás alapján.

2. a költségvetéssel és zárszámadással, valamint a kapcsolódó kincstári adatszolgáltatással kapcsolatban

A Képviselő-testület által elfogadott 2012. évi költségvetési határozat az Áht.₂ 23. § (2) bekezdés c) és h) pontjaiban előírtak ellenére nem tartalmazta a költségvetési egyenleg összegét, továbbá a finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel kapcsolatos hatásköröket. A 2012. évi költségvetési határozattervezet előterjesztésekor – a jegyző mulasztása miatt – az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés előírásait figyelmen kívül hagyva a Képviselő-testület részére tájékoztatásul nem mutatták be a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban, az előirányzat felhasználási tervet, valamint az előírt mérlegeket és kimutatásokat szöveges indoklással együtt.

A 2012. évi zárszámadási határozattervezet előterjesztésekor – a jegyző mulasztása miatt – az Áht.₂ 91. § (2) bekezdés a) és c) pontjaiban foglalt előírások ellenére a Képviselő-testülete részére tájékoztatásul nem mutatták be az előírt mérlegeket és kimutatásokat. A 2012. évi kiadási és bevételi előirányzatok teljesítése – az Áht.₂ 6. § (1) bekezdésében foglalt előírás ellenére – a módosított előirányzatokat túllépte. Az Áht.₂ 89. § (1) bekezdésében foglalt előírás ellenére, az előirányzatok vonatkozásában nem volt biztosított a zárszámadás elfogadott költségvetéssel történő összehasonlíthatósága.

A jegyző a 2012. évben a Nemzetiségi Önkormányzat részére előírt kincstári adatszolgáltatási kötelezettségeket az Ávr. 33. § -ában, 169. § (2) és 170. § (5) bekezdéseiben, valamint az Áhsz.₁ 10. § (5a) bekezdésében foglalt határidőkön túl teljesítette.

Javaslat

Gondoskodjon a jövőben arról, hogy:

- a) a költségvetési határozat tartalmazza az Áht.₂ 23. § (2) bekezdés c) és h) pontjaiban előírt tartalmi elemeket, továbbá a költségvetési határozattervezet előterjesztésekor a Képviselő-testületnek tájékoztatásul bemutatásra kerüljenek az Áht.₂ 24. § (4) bekezdésében előírt mérlegek és kimutatások szöveges indoklással együtt;

- b) a zárszámadási határozattervezet előterjesztésekor az Áht.₂ 91. § (2) bekezdésében előírt mérlegek és kimutatások a Képviselő-testületnek tájékoztatásul bemutatásra kerüljenek, továbbá biztosítsa az Áht.₂ 89. § (1) bekezdésben foglaltaknak megfelelően a zárszámadás elfogadott költségvetéssel való összehasonlíthatóságát;
 - c) a költségvetés végrehajtása során az Áht.₂ 6. § (1) bekezdésében foglalt előírást betartsák;
 - d) a kincstári adatszolgáltatási kötelezettségének az Ávr. 33. § -ában, 169. § (2) és 170. § (5) bekezdéseiben, valamint az Áhsz.₂ 32. § (4) bekezdésében előírt határidők betartásával tegyen eleget.
3. a gazdálkodási feladatok szabályozottságával összefüggésben

A Polgármesteri Hivatal eszközök és források leltárkészítési és leltározási, értékelési szabályzatának, valamint számlarendjének hatálya nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtásával kapcsolatos feladataira, így a Nemzetiségi Önkormányzat a Számv. tv. 14. § (5) bekezdés a) és b) pontjaiban, valamint a Számv. tv. 161. § (1) bekezdésében előírt szabályzatokkal, számlarenddel nem rendelkezett.

A jegyző a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtási feladataira nem terjesztette ki Polgármesteri Hivatal Bkr. 6. § (3)-(4) bekezdéseiben előírt ellenőrzési nyomvonalát és a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét, valamint a Bkr. 8. § (2) bekezdése szerinti folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés szabályozását. Ezekkel a szabályzatokkal a Nemzetiségi Önkormányzat önállóan sem rendelkezett.

A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e nem tartalmazta az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglaltak szerinti, az SZMSZ-ben nevesített munkakörökhöz tartozó – a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtásával kapcsolatos – feladat- és hatáskörökre, a hatáskörök gyakorlásának módjára, a helyettesítés rendjére, az ezekhez kapcsolódó felelősségi szabályokra vonatkozó előírásokat.

Javaslat

A szabályszerű gazdálkodás biztosítása érdekében:

- a) gondoskodjon a Polgármesteri Hivatal – a Számv. tv. 14. § (5) bekezdés a) és b) pontjaiban, valamint a Számv. tv. 161. § (1) bekezdésében, valamint a Bkr. 6. § (3)-(4) bekezdéseiben és 8. § (2) bekezdésében előírt –szabályzatainak a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtási feladataira való kiterjesztéséről;
- b) készítse elő a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ének módosítását, hogy az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt előírás szerint szabályozza a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtásával kapcsolatos feladatokat.

4. a kulcskontrollok működésével kapcsolatban

A teljesítésigazolás az Ávr. 57. § (1) bekezdése ellenére nem történt meg vagy azt az Ávr. 57. § (4) bekezdése szerinti szabályszerű kijelöléssel nem rendelkező személy végezte.

Az érvényesítő az Ávr. 58. § (1)-(2) bekezdései szerinti feladatát nem látta el, mert nem ellenőrizte a megelőző ügymenetben a jogszabályi előírások betartását, valamint nem jelezte az utalványozónak, hogy a kötelezettségvállalásra vonatkozó nyilvántartást nem alakították ki, a teljesítésigazolásra jogosult személyekről és aláírás mintájukról vezetendő nyilvántartás hiányzott. Az Ávr. 58. § (3) bekezdésben foglaltak érvényesítés tartalmi követelményei nem érvényesültek, mivel az érvényesítés dátuma a bizonylatról hiányzott, így nem állapítható meg, hogy az érvényesítési feladatok elvégzése a kifizetést megelőzően történt-e. Az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadás során az érvényesítő a feladatai ellátásához nem rendelkezett jogosultsággal.

Javaslat

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

- a) a teljesítésigazolást az Ávr. 57. § (4) bekezdése szerinti kijelöléssel rendelkező személy minden esetben az Ávr. 57. § (1) bekezdésének előírása szerint végezze;
- b) az érvényesítő minden esetben rendelkezzen szabályos kijelöléssel és az Ávr. 58. § (1)-(3) bekezdéseiben előírt ellenőrzési, jelzési, igazolási feladatait maradéktalanul lássa el.

5. a belső ellenőrzéssel összefüggésben

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtásával kapcsolatos feladatok belső ellenőrzése során készített és lezárt ellenőrzési jelentést, vagy annak kivonatát – figyelemmel a Bkr. 2. § nd) pontjában foglaltakra – a jegyző a Bkr. 44. § (1) bekezdés c) pontjának előírása ellenére nem küldte meg a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének.

Javaslat

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtásával kapcsolatos feladatok belső ellenőrzése során készített és lezárt ellenőrzési jelentést, vagy annak kivonatát – figyelemmel a Bkr. 2. § nd) pontjában foglaltakra – a Bkr. 44. § (1) bekezdés c) pontja előírásának megfelelően küldje meg a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének.

6. a feladatalapú támogatás elszámolásával kapcsolatban

A 2012. évi feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet, 8. § (5) bekezdésében hivatkozott „a helyi önkormányzatok elszámolási és ellenőrzési rendjére vonatkozó jogszabályok rendelkezései alkalmazandóak” előírása alapján az Áht., 57. § (3) bekezdése ellenére nem történt meg.

Javaslat

Gondoskodjon az Áht.₂ 27. § (2) bekezdésében meghatározott feladatkörében a Nemzetiségi Önkormányzat által igénybe vett 2012. évi feladatalapú támogatás elszámolásának elkészítéséről, figyelemmel az Áht.₂ 53. § (1) bekezdésében foglaltakra.

a polgármesternek

A 2012. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás₃, a Nek.₂ tv. 80. § (1) bekezdés előírásait figyelmen kívül hagyva nem határozta meg a Nemzetiségi Önkormányzat részére havonta igény szerint, de legalább tizenhat órában a feladatellátásához szükséges tárgyi, technikai eszközökkel felszerelt helyiség ingyenes használatát, a helyiséghez, továbbá a helyiség infrastruktúrájához kapcsolódó rezsi-költségek és fenntartási költségek viselését. Továbbá nem tartalmazta a testületi ülések előkészítését, valamint feladatellátáshoz kapcsolódó költségek viselését.

A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt ellenére nem tartalmazta az SZMSZ-ben nevesített munkakörökhöz tartozó – a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtásával kapcsolatos – feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét, az ezekhez kapcsolódó felelősségi szabályokat.

Javaslat

Terjessze a Települési Önkormányzat Képviselő-testülete elé jóváhagyásra:

- a) a Nek.₂ tv. 80. § (1) bekezdésben foglalt előírásoknak megfelelő, a jegyző által előkészített együttműködési megállapodás₃ módosítását;
- b) az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt szabályozásra figyelemmel a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ének jegyző által előkészített módosítását.

a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének

1. A 2012. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás₃, a Nek.₂ tv. 80. § (1) bekezdésben előírtakat figyelmen kívül hagyva nem határozta meg a Nemzetiségi Önkormányzat részére havonta igény szerint, de legalább tizenhat órában a feladatellátásához szükséges tárgyi, technikai eszközökkel felszerelt helyiség ingyenes használatát, a helyiséghez, továbbá a helyiség infrastruktúrájához kapcsolódó rezsi-költségek és fenntartási költségek viselését. Továbbá nem tartalmazta a testületi ülések előkészítését, valamint feladatellátáshoz kapcsolódó költségek viselését.

A Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére az együttműködési megállapodás₂ szerinti működési feltételeket nem rögzítették a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ében.

Javaslat

Terjessze a Képviselő-testület elé jóváhagyásra:

- a) a Nek.₂ tv. 80. § (1) bekezdés előírásainak megfelelő, a jegyző által előkészített együttműködési megállapodás₃ módosítást;
 - b) a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ének a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelő jegyző által előkészített módosítását.
2. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a 2012. évi költségvetési határozattervezet előterjesztésekor – a jegyző mulasztása miatt – az Áht.₂ 24. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére a Képviselő-testületnek tájékoztatásul nem mutatta be az előírt mérlegeket és kimutatásokat szöveges indoklással együtt. A 2012. évi zárszámadási határozattervezet előterjesztésekor a Képviselő-testületnek tájékoztatásul nem mutatta be az Áht.₂ 91. § (2) bekezdésében előírt mérlegeket és kimutatásokat.

Javaslat

A költségvetés és zárszámadás szabályszerűségének biztosítása érdekében a költségvetési- és zárszámadási határozattervezetek előterjesztésekor tájékoztatásul mutassa be a Képviselő-testületnek a jegyző által előkészített az Áht.₂ 24. § (4) bekezdésében, valamint a 91. § (2) bekezdésében előírt mérlegeket és kimutatásokat szöveges indoklással együtt.

3. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére a teljesítést igazoló személyeket írásban nem jelölte ki.

Javaslat

Jelölje ki az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően írásban a teljesítésigazolókat.

4. A 2012. évi feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet₂ 8. § (5) bekezdésében hivatkozott „*a helyi önkormányzatok elszámolási és ellenőrzési rendjére vonatkozó jogszabályok rendelkezései alkalmazandók*” előírása alapján az Áht.₂ 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem történt meg.

Javaslat

Terjessze a Képviselő-testület elé az Áht.₂ 53. § (1) bekezdése szerinti beszámolási kötelezettség teljesítéséhez összeállított, a Nemzetiségi Önkormányzat által igénybevett 2012. évi feladatalapú támogatás rendeltetészerű felhasználásáról szóló elszámolást.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT ÉS A TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZAT EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK SZABÁLYOZÁSA, A MŰKÖDÉSI FELTÉTELEK BIZTOSÍTÁSA

A Nemzetiségi Önkormányzat a 2012. év egészében rendelkezett a Települési Önkormányzattal kötött **együttműködési megállapodással** (együttműködési megállapodás_{1,2,3}). Az együttműködési megállapodás₁-t a 2012. évben – a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdése szerinti határidőre – nem vizsgálták felül, két alkalommal² azonban módosították, amelyeket a Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat képviselő-testületei határozataikkal³ jóváhagytak és az arra jogosult személyek aláírtak.

Az Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat **együttműködésének szabályozása részben felelt meg** a jogszabályi előírásoknak.

A 2012. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás₃ a jogszabályi előírásoknak megfelelően tartalmazta a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételeit, valamint a tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásának részletes szabályait. A megállapodásban rendelkeztek továbbá a Települési Önkormányzat és a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetésének előkészítésével és megalkotásával kapcsolatos feladatokról, a felelősök konkrét kijelöléséről, illetve a jegyző vagy a jegyzővel azonos képesítési előírásoknak megfelelő megbízottjának a Nemzetiségi Önkormányzat testületi ülésén történő részvételéről.

A jogszabályi előírások azonban nem érvényesültek maradéktalanul. A Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva az együttműködési megállapodás_{1,2,3} szerinti működési feltételeket nem rögzítették a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ében a megállapodás megkötését követő harminc napon belül és ez a számvevőszéki ellenőrzés időpontjáig sem történt meg. A 2012. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás₃ a Nek.₂ tv. 80. § (1) bekezdésében meghatározott tartalmi elemek közül, annak a), c) és g) pontjaira tekintettel nem határozta meg a Nemzetiségi Önkormányzat részére havonta igény szerint, de legalább tizenhat órában a feladatellátásához szükséges tárgyi, technikai eszközökkel felszerelt helyiség ingyenes használatát, a helyiséghez, továbbá a helyiség infrastruktúrájához kapcsolódó rezsiköltségek és fenntartási költségek viselését. Nem tartalmazta továbbá a testületi ülések előkészítését, valamint a feladatellátáshoz kapcsolódó – a testületi

² 2012. február 22-én, majd 2012. október 8-án.

³ A Képviselő-testület 4/2012. (02. 22.) számú és 11/2012. (10. 04.) számú határozata, a Települési Önkormányzat Képviselő-testületének 19/2012. (02. 23.) számú és 150/2012. (09. 27.) számú határozata.

tagok és tisztségviselők telefonhasználata költségei kivételével – költségek viselését.

A Települési Önkormányzat a szabályozási hiányosságok ellenére **biztosította** a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges **személyi és tárgyi feltételeket**.

2. A GAZDÁLKODÁSI FELADATOK ELLÁTÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE

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

A Nemzetiségi Önkormányzat 2012. évi **költségvetésének és zárszámadásának tartalma, jóváhagyása**, valamint a kapcsolódó **adatszolgáltatás szabályszerűsége nem felelt meg** a jogszabályi előírásoknak.

A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a **2012. évi költségvetés** tervezetét határidőben benyújtotta a Képviselő-testületnek. A Képviselő-testület által elfogadott költségvetési határozat⁴ az Áht.₂ 23. § (2) bekezdés c) pontjában előírtak ellenére nem tartalmazta a költségvetési egyenleg összegét működési és felhalmozási cél szerinti bontásban. Nem tartalmazta továbbá az Áht.₂ 23. § (2) bekezdés h) pontja szerinti, a finanszírozási célú pénzügyi műveletekkel kapcsolatos hatásköröket, így különösen az Möt. 68 § (4) bekezdése szerinti értékhatárt és, a finanszírozási bevételekkel és kiadásokkal kapcsolatos hatásköröket. A 2012. évi költségvetés előterjesztésekor a jegyző mulasztásából – az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés előírásait figyelmen kívül hagyva – a Képviselő-testület részére tájékoztatás céljából nem mutatták be a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban, az előirányzat felhasználási tervet, valamint az előírt mérlegeket és kimutatásokat, szöveges indoklással együtt.

A jegyző által elkészített **2012. évi zárszámadási** határozat tervezetét a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a jogszabályban foglaltak alapján, határidőn belül beterjesztette a Képviselő-testületnek. A 2012. évi zárszámadási határozat tervezetének előterjesztésekor – a jegyző mulasztásából – az Áht.₂ 91. § (2) bekezdés a) és c) pontjaiban foglalt előírások ellenére – a Képviselő-testület részére tájékoztatásul nem mutatták be az előírt mérlegeket és kimutatásokat, szöveges indoklással együtt. A zárszámadásról alkotott határozatban a Nemzetiségi Önkormányzat valamennyi bevételéről és kiadásáról elszámoltak. A bevételi és kiadási előirányzatokat azonban az intézményi működési bevételek, a feladatalapú támogatás és a Települési Önkormányzat által nyújtott támogatás kapcsán nem a kapott támogatás összegével módosították, a működési célú pénzeszköztámvétel kapcsán pedig nem módosították. Emiatt a 2012. évi kiadási és bevételi előirányzatok teljesítése – az Áht.₂ 6. § (1) bekezdésében foglalt előírás ellenére – a módosított előirányzatokat túllépte. Az Áht.₂ 89. § (1) bekezdésében foglalt előírás ellenére, az előirányzatok vonatko-

⁴ A Képviselő-testület 2/2012. (01. 17.) sz. határozata.

zásában nem volt biztosított a zárszámadás elfogadott költségvetéssel történő összehasonlíthatósága.

A jegyző a 2012. évben a Nemzetiségi Önkormányzat részére előírt kincstári **adatszolgáltatási kötelezettségeket** az Ávr. 33. §-ban, az Ávr. 169. § (2) bekezdésében, az Ávr. 170. § (5) bekezdésében és az Áhsz.₁ 10. § (5a) bekezdésében foglalt határidőkön túl teljesítette.

2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága az ellenőrzött időszakban **nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak**, mert:

- a Polgármesteri Hivatal eszközök és források leltárkészítési és leltározási, értékelési szabályzatának, valamint számlarendjének hatálya nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos végrehajtási feladatokra és a Nemzetiségi Önkormányzat önálló szabályzatokkal sem rendelkezett. Így a Nemzetiségi Önkormányzat a Számv. tv. 14. § (5) bekezdés a) és b) pontjaiban, valamint a Számv. tv. 161. § (1) bekezdésében előírt szabályzatokkal, számlarenddel nem rendelkezett.
- az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglaltak szerinti, az SZMSZ-ben nevesített munkakörökhöz tartozó – a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataival kapcsolatos – feladat- és hatáskörökre, a hatáskörök gyakorlásának módjára, a helyettesítés rendjére, az ezekhez kapcsolódó felelősségi szabályokra vonatkozó előírásokat a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e nem tartalmazta;
- a jegyző a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos végrehajtási feladatokra nem terjesztette ki a Polgármesteri Hivatal Bkr. 6. § (3)-(4) bekezdéseiben előírt ellenőrzési nyomvonalát és a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét, valamint a Bkr. 8. § (2) bekezdése szerinti folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés szabályozását. Ezekkel a szabályzatokkal a Nemzetiségi Önkormányzat önállóan sem rendelkezett.

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága annak ellenére nem volt megfelelő, hogy **a gazdálkodás egyes területei szabályozottak voltak**:

- a tervezéssel, gazdálkodással, így különösen a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, a szakmai teljesítésigazolás, az érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módját, eljárási és dokumentációs részletszabályait, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjét, illetve az adatszolgáltatási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket a Polgármesteri Hivatal a Nemzetiségi Önkormányzatra is kiterjesztett kötelezettségvállalási szabályzata, illetve a 2012. évben hatályos együttműködési megállapodás_{1,2,3} tartalmazta;
- a Polgármesteri Hivatal számviteli politikájának és pénzkezelési szabályzatának hatálya kiterjedt a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos végrehajtási feladatokra;

- a Polgármesteri Hivatalban az érintett köztisztviselők munkaköri leírásai tartalmazták a Nemzetiségi Önkormányzattal gazdálkodásával kapcsolatos feladatokat.

2.3. **Az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása, gyakorlása**

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása tekintetében **az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása az ellenőrzött időszakban nem volt megfelelő.**

A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke – illetve az általa felhatalmazott kötelezettségvállaló – az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére a teljesítést igazoló személyeket írásban nem jelölte ki. Az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása annak ellenére nem volt megfelelő, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a jogszabályi rendelkezések alapján – 2012. február 1-jei hatállyal – felhatalmazott más képviselőt (az elnökhelyettest) a kötelezettségvállalás és az utalványozás gyakorlására.

A gazdasági vezető rendelkezett az előírt szakképesítéssel és felhatalmazott az érvényesítési és a pénzügyi ellenjegyzői feladatok ellátására előírt végzettséggel rendelkező személyeket.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évben **a dologi kiadások** teljesítése során a teljesítésigazolás és az érvényesítés **kulcskontrollok működésének megfelelőse gyenge volt.** A hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte, mert:

- a teljesítést igazoló elnökhelyettes kijelölése két esetben az Ávr. 57. (4) bekezdés előírása ellenére írásban nem történt meg. Egy esetben a teljesítést igazoló elnök aláírás mintáját a kötelezettségvállalási szabályzat az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírtak ellenére nem tartalmazta. Két kifizetés esetében az Ávr. 57. § (1) bekezdésében előírt teljesítésigazolást nem végezték el;
- az érvényesítés – az Ávr. 58. § (1) és (3) bekezdésében előírtak ellenére – kettő kifizetés esetében nem történt meg, a kiadások teljesítését megelőzően az összegszerűségnek, a fedezet meglétének, az egyéb jogszabályokban és belső szabályzatban foglalt előírásoknak a betartását nem ellenőrizték. Három kifizetés esetében hiányzott az érvényesítés dátuma a bizonylatról, így nem állapítható meg, hogy az érvényesítési feladatok elvégzése a kifizetést megelőzően történt-e;
- az érvényesítő nem ellenőrizte és nem jelezte az utalványozónak, hogy a kötelezettségvállalásra vonatkozó nyilvántartást – az Ávr. 56. § (1) bekezdés előírása ellenére – nem alakították ki. Az érvényesítő nem ellenőrizte és nem jelezte az utalványozónak az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírt, a teljesítésigazolásra jogosult személyekről és aláírás mintájukról vezetendő nyilvántartás hiányát sem.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évben az államháztartáson kívülre teljesített **működési célú pénzeszközátadás** során a teljesítés igazolás és az érvényesítés **kulcskontrollok működésének megfelelése gyenge volt**, mert:

- a teljesítésigazolás az Ávr. 57. § (1) bekezdésében előírtak ellenére nem történt meg;
- az érvényesítő a feladatai ellátásához nem rendelkezett jogosultsággal, emiatt nem történt meg szabályszerűen – az Ávr. 58. § (1) bekezdésében előírt – a kifizetések összegszerűségének, a fedezet meglétének és a megelőző ügymenetben az Áht.², az Áhsz.¹ és az Ávr. előírásai, valamint a belső szabályzatokban foglaltak betartásának ellenőrzése.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évi dologi kiadások között a három legnagyobb összegű kiadás teljesítésének egyedi értékelése alapján a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működésének feltárt hiányosságai megegyezőek voltak a dologi kiadások azon értékelésével, mely szerint a teljesítést igazoló elnök személyét és aláírás mintáját a kötelezettségvállalási szabályzat az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírtak ellenére nem tartalmazta és az érvényesítő ezt nem ellenőrizte és nem jelezte az utalványozónak.

A kulcskontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok miatt nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását. A számvevőszéki ellenőrzés a kifizetések bizonylatainak ellenőrzése során – a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján – összeférhetetlenséget, jogosulatlan kifizetést nem tárt fel.

A Nemzetiségi Önkormányzat a 2012. évben támogatásértékű működési és felhalmozási célú kiadást, illetve államháztartáson kívülre felhalmozási célú pénzeszközátadást nem teljesített.

3. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATTAL KAPCSOLATOS GAZDÁLKODÁSI FELADATOK BELSŐ ELLENŐRZÉSE

A Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő **gazdálkodási feladatok belső ellenőrzése részben felelt meg a jogszabályi előírásoknak**.

A jegyző a 2012. évi belső ellenőrzési terv összeállítása során figyelemmel volt a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának belső ellenőrzésére. A Települési Önkormányzat Képviselő-testülete 247/2011. (XI.10.) számú határozatával elfogadott 2012. évi belső ellenőrzési terv tartalmazta a Nemzetiségi Önkormányzat kötelezettségvállalásainak ellenőrzését.

A belső ellenőrzési tervet kockázat elemzés alapozta meg, amely 446 ponttal kockázatosnak minősítette a Nemzetiségi Önkormányzat kötelezettségvállalásait, ezért azok tételes dokumentum alapú ellenőrzését tervezték végrehajtani.

A 2012. évi belső ellenőrzési tervben szereplő, a Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi kötelezettségvállalásainak ellenőrzése helyett – a Települési Önkormányzat Képviselő-testületének jóváhagyása nélkül – a Nemzetiségi Önkormányzat működésének, gazdálkodásának 2012. évi ellenőrzésére került sor. A Nemzetiségi Önkormányzat működésének, gazdálkodásának szabályszerűsége

géhez kapcsolódó ellenőrzés végrehajtására – a 2012. augusztus 29-én kelt, iktatószám nélküli – ellenőrzési program alapján 2012. augusztus 29-étől 2012. szeptember 30-áig került sor. Az elkészített ellenőrzési jelentés vezetői összefoglalója értelmében az ellenőrzési jelentésben leírt megállapítások és javaslatok intézkedési terv készítését nem igényelték.

A belső ellenőr az ellenőrzési jelentés 17. oldalán javasolta, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat házipénztárát mielőbb váltsák külön a Települési Önkormányzat pénztárától, az SZMSZ-t vizsgálják felül és aktualizálják, továbbá, hogy a teljesítésigazolások minden esetben történjenek meg az arra jogosult részéről.

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának belső ellenőrzése során készített és lezárt ellenőrzési jelentést, vagy annak kivonatát – figyelemmel a Bkr. 2. § nd) pontjában foglaltakra – a jegyző a Bkr. 44. § (1) bekezdés c) pontjának előírása ellenére nem küldte meg a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének.

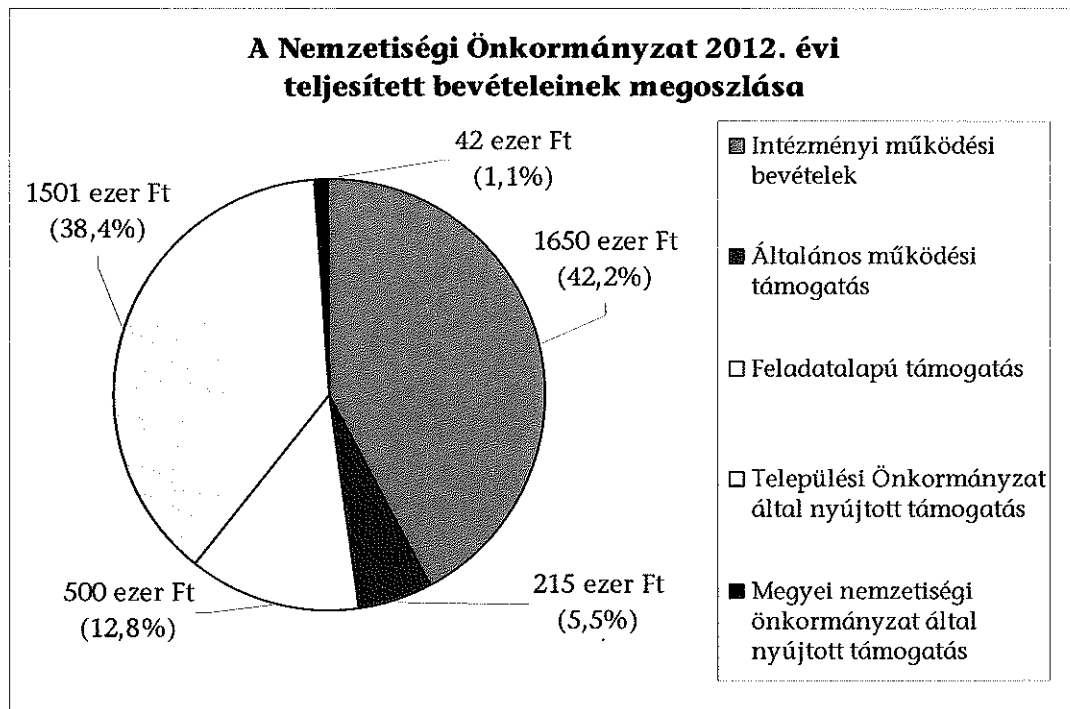
A Nemzetiségi Önkormányzat belső ellenőrzéséről az együttműködési megállapodás_{1,2,3} 6. pontjában rendelkeztek.

A 2012. évi belső ellenőrzési terv elkészítésének idején hatályos együttműködési megállapodás₁ 6. pontja értelmében a „Zsámbéki Német Önkormányzat gazdálkodásának ellenőrzése a települési önkormányzat gazdálkodását ellenőrző Pilis-Buda Többcélú Kistérségi Társulás által foglalkoztatott ellenőrök által történik.” Az együttműködési megállapodás_{2,3} 6. pontja szerint „Zsámbék Város Német Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának ellenőrzése a települési önkormányzat gazdálkodását ellenőrző Pilis-Buda Többcélú Kistérségi Társulás által foglalkoztatott ellenőrök, valamint Zsámbék Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatala belső ellenőre által történik.”

Az ellenőrzéshez szolgáltatott adatok alapján a 2012. évben a Kormányhivatal a Nemzetiségi Önkormányzatot illetően nem élt törvényességi felügyeleti eszközökkel.

4. A FELADATALAPÚ TÁMOGATÁS FELHASZNÁLÁSÁNAK, ELSZÁMOLÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE, A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT FELADATELLÁTÁSA

A Nemzetiségi Önkormányzat a 2012. évben 500 ezer Ft összegű feladatalapú támogatásban részesült, amelynek az összes bevételhez viszonyított részarányát a következő ábra szemlélteti:



A Nemzetiségi Önkormányzat **a 2012. évben 500 ezer Ft feladatalapú támogatásban részesült.**

A Képviselő-testület a 2012. évi feladatalapú támogatás tervezett felhasználási céljairól a támogatás kiutalását megelőzően határozattal nem döntött. A támogatás folyósítását követően a Képviselő-testület a 2012. évi költségvetési határozatát nem módosította.

A 2012. évi feladatalapú támogatást a **folyósítás évében felhasználták.** A támogatás felhasználása a Nek.₂ tv. 116. §-a szerinti nemzetiségi közfeladatok érdekében történt, a Nemzetiségi Önkormányzat által ellátott önként vállalt feladatokhoz (nemzetiségi hagyományápolás) kapcsolódott.

2012. évi feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet₂ 8. § (5) bekezdésében hivatkozott „*a helyi önkormányzatok elszámolási és ellenőrzési rendjére vonatkozó jogszabályok rendelkezései alkalmazandóak*” előírása alapján az Áht.₂ 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére **nem történt meg.**

A feladatalapú támogatások **felhasználását, elszámolását** az ellenőrzésre jogosult szervek **nem ellenőrizték.**

A Nemzetiségi Önkormányzat **kötelező és önként vállalt feladatellátásának tárgya összhangban volt** a Nek.₂ tv-ben foglalt előírásokkal.

Budapest, 2014. 06. hó 24. nap




Domokos László

elnök ²⁴

Melléklet: 1 db

Függelék: 3 db

**A Nemzetiségi Önkormányzat 2012. évi
gazdálkodásának főbb adatai, mutatói**

A) Bevételek

Megnevezés	Eredeti	Módosított	Teljesítés	
	előirányzat			
	ezer Ft		megoszlás (%)	
Intézményi működési bevételek	1 539,0	1 539,0	1 650,0	42,2
Általános működési támogatás	215,0	215,0	215,0	5,5
Feladatalapú támogatás	325,0	325,0	500,0	12,8
Települési Önkormányzat által nyújtott támogatás	0,0	0,0	1 501,0	38,4
Működés célú pénzeszköztétel államháztartáson kívülről (vállalkozásoktól)	0,0	0,0	42,0	1,1
Költségvetési bevételek	2 079,0	2 079,0	3 908,0	100,0
Előző évi pénzmaradvány felhasználás	649,0	649,0	0,0	0,0
Tárgyévi bevételek	2 728,0	2 728,0	3 908,0	100,0

B) Kiadások

Megnevezés	Eredeti	Módosított	Teljesítés	
	előirányzat			
	ezer Ft		megoszlás (%)	
Személyi juttatások	1 200,0	1 200,0	1 194,0	38,8
Munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó összesen	324,0	324,0	295,0	9,6
Dologi kiadások	1 184,0	1 184,0	1 143,0	37,2
Működés célú pénzeszköztadások államháztartáson kívülre	20,0	20,0	5,0	0,2
Költségvetési kiadások	2 728,0	2 728,0	2 637,0	85,8
Függő, átfutó, kiegyenlítő kiadások	0,0	0,0	437,0	14,2
Tárgyévi kiadások	2 728,0	2 728,0	3 074,0	100,0



RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Alaptörvény	Magyarország Alaptörvénye
Áht. ₁	Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (hatályos 2011. december 31-éig)
Áht. ₂	Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (hatályos 2011. december 31-étől)
ÁSZ tv.	Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (hatályos 2011. július 1-jétől)
Mötv.	Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (hatályos 2012. január 1-jétől)
Nek. ₁ tv.	A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (hatályos 2011. december 31-éig)
Nek. ₂ tv.	A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (hatályos 2011. december 20-ától)

Rendeletek

Áhsz. ₁	Az államháztartás szervezeti beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet (hatályos 2013. december 31-éig)
Áhsz. ₂	Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet (hatályos 2014. január 1-jétől)
Ávr.	Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (hatályos 2012. január 1-jétől)
Bkr.	A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (hatályos 2012. január 1-jétől)
támogatási kormányrendelet ₁	A kisebbségi önkormányzatoknak a központi költségvetésből, valamint fejezeti kezelésű előirányzatból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről szóló 342/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet (hatályos 2012. március 6-áig)
támogatási kormányrendelet ₂	A nemzetiségi célú előirányzatokból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről szóló 28/2012. (III. 6.) Korm. rendelet (hatályos 2012. december 31-éig)

Határozatok

Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-e	A Képviselő-testület 3/2011. (I. 26.) számú, és 12/2012. (X.4.) számú határozata a Nemzetiségi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról
----------------------------------	---

Szórővidítések

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

együttműködési megállapodás ₁	Zsámbék Város Önkormányzata és a Zsámbéki Német Kisebbségi Önkormányzat között 2011. február 4-én létrejött együttműködési megállapodás
együttműködési megállapodás ₂	Zsámbék Város Önkormányzata és a Zsámbéki Német Kisebbségi Önkormányzat között 2012. február 22-én létrejött együttműködési megállapodás
együttműködési megállapodás ₃	Zsámbék Város Önkormányzata és a Zsámbéki Német Kisebbségi Önkormányzat között 2012. október 8-án létrejött együttműködési megállapodás
EU jegyző Képviselő-testület	Európai Unió Zsámbék Város Önkormányzatának jegyzője Zsámbéki Német Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testülete
Kincstár Kormányhivatal Nemzetiségi Önkormányzat Nemzetiségi Önkormányzat elnöke polgármester Polgármesteri Hivatal	Magyar Államkincstár Pest Megyei Kormányhivatal Zsámbéki Német Nemzetiségi Önkormányzat Zsámbéki Német Nemzetiségi Önkormányzat elnöke Zsámbék Város Önkormányzatának polgármestere Zsámbék Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e SZMSZ Települési Önkormányzat Települési Önkormányzat Képviselő-testülete	Zsámbék Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Szervezeti és Működési Szabályzata Szervezeti és Működési Szabályzat Zsámbék Város Önkormányzata Zsámbék Város Önkormányzatának Képviselő-testülete

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

együttműködési megá- lapodás	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. (Forrás: Nek.2 tv. 80 § (2) bekezdés, Áht.2 27. § (2) bekezdés.)
feladatalapú támogatás	A költségvetési évben általános működési támogatásban részesült, és a Támogatónak a Kincstárhoz intézett, a feladatalapú támogatás utalására vonatkozó rendelkező levele keltének időpontjában működő települési és területi kisebbségi önkormányzatoknak a támogatási kormányrendelet1-ben, illetve a támogatási kormányrendelet2-ben rögzített feltételrendszer alapján nyújtható támogatás. A támogatási kormányrendelet1 előírása szerint a feladatalapú támogatás a kisebbségi közügyeknek a települési és a területi kisebbségi önkormányzatok által történő ellátását szolgálja. A támogatási kormányrendelet2 rendelkezése szerint a feladatalapú támogatás a nemzetiségi önkormányzat által a Nek.2 tv szerinti nemzetiségi közfeladatok ellátásához közvetlenül kötődő támogatás. (Forrás: támogatási kormányrendelet1 2. § (2) bekezdés c), d) pont és 4. § (1) bekezdés, valamint a támogatási kormányrendelet2 2. § (2) bekezdés b), c) pont.)
kulcskontrollok nemzetiségi közügy	Teljesítés igazolása és az érvényesítés. Az egyéni és közösségi jogok érvényesülése, a nemzeti- séghez tartozók érdekeinek kifejezésre juttatása – külön- sen az anyanyelv ápolása, őrzése és gyarapítása, tovább- bá a nemzetiségek kulturális autonómiájának a nemzeti- ségi önkormányzatok által történő megvalósítása és megőrzése – érdekében a nemzetiséghez tartozók megha- tározott 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 önkor- mányzati szervezetben, továbbá a nemzetiségi önkor- mányzati szervezetben való nemzetiségi képviselőhöz és mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek biz- tosításához kapcsolódó ügy. (Forrás: Nek.2 tv. 2. § 1. pont.)
nemzetiség	Minden olyan Magyarország területén legalább egy év- százada honos népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van és a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai külön- böztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg

nemzetiségi önkormányzat

kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul. (Forrás: Nek.2 tv. 1. § (1) bekezdés.)

Törvényben meghatározott nemzetiségi közzolgáltatási 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. (Forrás: Nek.2 tv. 2. § 2. pont.) A jelentésben e fogalmat a települési nemzetiségi önkormányzatokra leszűkítve alkalmazzuk.

A GAZDÁLKODÁS ÉRTÉKELÉSÉNEK MÓDSZERE

A helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzése keretében a nemzetiségi önkormányzat **gazdálkodása kereteinek kialakítása, gazdálkodása megfelelőségének minősítéséhez** az alábbi területeket értékeltük:

- a helyi nemzetiségi önkormányzat és a helyi önkormányzat együttműködése szabályozását, a megállapodásban előírt működési feltételek biztosítását;
- a helyi nemzetiségi önkormányzat jóváhagyott költségvetésére, zárszámadására, továbbá a kincstári adatszolgáltatás rendjére vonatkozó jogszabályi előírások betartását;
- a helyi nemzetiségi önkormányzat gazdálkodási feladataira vonatkozó szabályzatok jogszabályi előírások szerinti rendelkezésre állását;
- a helyi nemzetiségi önkormányzat gazdálkodása tekintetében az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása jogszabályi előírásoknak történő megfelelését;
- a helyi nemzetiségi önkormányzat részére folyósított feladatalapú támogatás felhasználása és elszámolása jogszabályi előírásoknak való megfelelését;
- a helyi nemzetiségi önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok tekintetében a jogszabályokban előírt belső ellenőrzés biztosítását.

A helyi nemzetiségi önkormányzat gazdálkodását az ellenőrzési program szerint a hat területhez kapcsolódóan feltett kérdésekre adott válaszok alapján értékeltük. A kérdésekhez rendelt súlyozott pontszámok alapján az elért összérték a megszereshető maximális pontszám százalékában került kimutatásra. Ennek figyelembevételével a kialakított minősítések az alábbiak:

Megfelelő:	81%-tól
Részben megfelelő:	61%-80%
Nem megfelelő:	0%-60%

A pénzügyi folyamatok belső kontrolljának ellenőrzése keretében **a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok** – a teljesítésigazolás és az érvényesítés – **működésének** megfelelőségét értékeltük. A kulcskontrollok működésének értékeléséhez a kritériumokat jogszabályok határozzák meg. A kulcskontrollok működése megfelelőségének értékelése tekintetében lényeges minden olyan hiba, amely gátolja, hogy a kontrolltevékenység eredményesen működjön.

A két kulcskontroll működése megfelelőségének ellenőrzéséhez a dologi kiadások könyvviteli tételeiből szekvenciális (megállásos) mintavételi eljárással vá-

lasztottuk ki az ellenőrizendő tételeket. A kulcskontrollok megfelelőségének vizsgálata keretében a számvevő bizonyosságot szerez arról, hogy a rendelkezésre álló szabályozás és dokumentumok alapján a teljesítésigazoláshoz és az érvényesítéshez szükséges ellenőrzési lépéseket végrehajtották-e.

A kulcskontrollok működése „kiváló”, „jó” vagy „gyenge” minősítést kaphatott. Az ellenőrzési program szerint feltett kérdésekhez rendelt súlyozott pontszámok alapján elért összérték a megszerzhető maximális pontszám százalékában került kimutatásra, mely alapján kialakított minősítések a következők:

Kiváló:	91%-tól
Jó:	71%-90%
Gyenge:	0%-70%

A kulcskontrollok működését:

- kiválónak értékeltük abban az esetben, ha azok működése megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak, valamint a legmagasabb szintű elvárásoknak;
- jónak minősítettük, ha a megállapított kisebb, tolerálható mértékű hiányosságok nem veszélyeztették az ellenőrzött területek hibáinak megelőzését és kijavítását;
- gyengének értékeltük, amennyiben a kontrollok működésében túl sok hiányosság fordult elő ahhoz, hogy a kontrollok biztosítsák a hibák megelőzését, feltárását, kijavítását.