



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának
ellenőrzéséről

Budapest Főváros XVI. Kerületi Lengyel Önkormányzat

14178

2014. július

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0284-013/2014.

Témaszám: 1317

Vizsgálat-azonosító szám: V065237

Az ellenőrzést felügyelte:

Horváth Balázs

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Kisgergely István

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentést készítették és a jelentés összeállításában közreműködtek:

Belovai Sándorné

számvevő főtanácsos

Varga József

számvevő tanácsos

Az ellenőrzést végezte:

Rábai György

számvevő

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	3
------------------	----------

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	6
--	----------

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	14
-------------------------------------	-----------

1. A Nemzetiségi Önkormányzat és a XVI. Kerületi Önkormányzat együttműködésének szabályozása, a működési feltételek biztosítása	14
2. A gazdálkodási feladatok ellátásának szabályszerűsége	15
2.1. A költségvetésre és a 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	16
3. A Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzése	18
4. A feladatalapú támogatás felhasználásának, elszámolásának szabályszerűsége, a Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátása	19

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

Budapest Főváros XVI. Kerületi Lengyel Önkormányzat

BEVEZETÉS

A Nemzetiségi Önkormányzat 2008. évben alakult, elnöke az alapítás óta látja el feladatát. A Nemzetiségi Önkormányzat intézményt, gazdasági társaságot és más szervezetet nem alapított. A négytagú Képviselő-testület munkája segítésére bizottságot nem hozott létre. A Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési beszámolója szerint a 2012. évben a módosított költségvetési bevételi és kiadási előirányzata 1231 ezer Ft, a teljesített költségvetési bevétele 1231 ezer Ft, a teljesített költségvetési kiadása 931 ezer Ft volt. 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 önazonosságára szabad vállalkozáshoz és megőrzéséhez. A hazánkban élő nemzetiségek helyi (települési és területi), valamint országos önkormányzatokat hozhatnak létre. 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 a 2012. évben sorozatjellegű ellenőrzés keretében indította el. A 2013. évi ellenőrzések e témacsoportos ellenőrzések folytatását jelentik, amelyet az ÁSZ 2014 első félévi ellenőrzési terve 12. témaszámon tartalmaz.

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

Ennek keretében értékeltük, hogy:

- a Nemzetiségi Önkormányzat és a XVI. Kerületi Önkormányzat együttműködésének szabályozása, a működési feltételek biztosítása megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak;
- a Nemzetiségi Önkormányzat és a XVI. Kerületi Önkormányzat 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 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 értéktelmentő 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 Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának ellenőrzéséről szóló jelentés I. fejezetének összegző része az ellenőrzés céljára adott rövid, szintetizáló összefoglalót és következtetéseket tartalmazza a II. fejezet részletes megállapításain alapulően. 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 önkormányzatnak juttatott 2012. évi támogatás 2013. évben való elszámolására is.

Ellenőrzött szervezet: a Budapest Főváros XVI. Kerületi Lengyel Önkormányzat és a gazdálkodási feladatait ellátó Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat.

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

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

A helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzése során értékeltük a XVI. Kerületi 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 működési és felhalmozási célú támogatásértékű kiadásoknál, az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszköz átadásoknál, a dologi kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseknél – véletlen mintavételi eljárást alkalmazva – ellenőriztük. Ellenőriztük, hogy a jegyző biztosította-e a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának belső ellenőrzését. Értékeltek 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 XVI. Kerületi Önkormányzat a 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 minősítési szempontokat a 3. számú függelék tartalmazza.

Az ÁSZ tv. 29. § (1) bekezdése szerint a jelentéstervezetet megküldtük észrevételezésre a polgármesternek és a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének. A polgármester és a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke az ÁSZ tv. 29. § (2) bekezdésében foglalt észrevételezési jogával nem élt, a jelentéstervezetre észrevételt nem tett.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A Nemzetiségi Önkormányzat és a XVI. Kerületi Önkormányzat **együttműködésének szabályozása** részben felelt meg a jogszabályi előírásoknak. A 2012. évben az együttműködési megállapodás_{1,2} volt hatályban, azonban az együttműködési megállapodás₁ –et a Nek.₂ tv. előírása ellenére 2012. január 31-éig nem vizsgálták felül és nem történt meg a kiegészítése 2012. június 1-jéig. Az együttműködési megállapodás₂ aláírása a Nek.₂ tv.-ben előírt határidőhöz képest 4 nappal később, 2012. június 5-én történt meg, záró rendelkezései szerinti, 2012. július 1-ei hatályba lépéssel. Az együttműködési megállapodás₂ aláírásával az együttműködési megállapodás₁ hatályát veszítette. A Nemzetiségi Önkormányzat a 2012. június 6-a és június 30-a közötti időszakban is rendelkezett a működésére vonatkozó hatályos, az operatív gazdálkodás szabályait is rögzítő Számviteli politikával. Az együttműködési megállapodás₂ tartalmazta az Áht.₂-ben előírt tervezési, finanszírozási és adatszolgáltatási feladatok ellátását, azonban nem tartalmazta a Nek.₂ tv.-ben előírt teljesítésigazolásra illetve a kötelezettségvállalások nyilvántartásának vezetési kötelezettségeit, valamint a Nemzetiségi Önkormányzat testületi ülésein a jegyző megbízásából résztvevő személy képesítési követelményeit. Az együttműködési megállapodás₂ szerinti működési feltételeket a Nek.₂ tv.-ben foglaltak ellenére a megállapodás megkötését követő harminc napon belül nem vezették át a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ében. A szabályozási hiányosságok ellenére a XVI. Kerületi Önkormányzat a Nemzetiségi Önkormányzat részére biztosította működésének a Nek.₂ tv.-ben foglalt személyi és tárgyi feltételeit a 2012. évben.

A Nemzetiségi Önkormányzat **2012. évi költségvetésével, zárszámadásával**, a kapcsolódó kincstári adatszolgáltatással összefüggésben ellátott feladatok megfeleltek a jogszabályi előírásoknak. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a 2012. évi költségvetés tervezetét az Áht.₂ előírásainak megfelelően határidőben benyújtotta a Képviselő-testületnek, amelyet az elfogadott. A költségvetési határozattervezet előterjesztésekor tájékoztatásul – szöveges indoklással – nem mutatták be az Áht.₂-ben előírt költségvetési mérleget közgazdasági tagolásban, csak az előirányzat-felhasználási tervet. A jegyző által elkészített 2012. évi zárszámadási határozat tervezetének előterjesztésekor a Képviselő-testületnek tájékoztatásul bemutatták az Áht.₂-ben előírt mérlegeket és kimutatókat. A zárszámadás és az elfogadott költségvetés összehasonlíthatóságát biztosították, a zárszámadás a Nemzetiségi Önkormányzat valamennyi bevételeit és kiadásait tartalmazta. A jegyző az ellenőrzött időszakban az Áhsz.₁-ben és az Ávr.-ben előírt, a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó kincstári adatszolgáltatási kötelezettségeit az előírt határidőben teljesítette.

A Nemzetiségi Önkormányzat **gazdálkodásának szabályozottsága** nem volt megfelelő. A Nemzetiségi Önkormányzat rendelkezett a Számv. tv. által előírt Számviteli politikával és a hozzá kapcsolódó, gazdálkodásának végrehajtási feladatait előíró szabályzatokkal. Az operatív gazdálkodásra vonatkozó, a Számviteli politikába foglalt szabályozás az Ávr. előírásai ellenére nem tartalmazta a teljesítésigazolás gyakorlásának módjával, eljárásai és dokumentációs

részletszabályaival, a teljesítésigazolást végző személyek kijelölésével, valamint a 100 ezer Ft alatti, előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét. A XVI. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala rendelkezett a Bkr.-ben előírt ellenőrzési nyomvonallal és a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjével, de azok hatályát a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtási feladataira nem terjesztették ki, azokkal a Nemzetiségi Önkormányzat önállóan sem rendelkezett. A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ében rögzítették a tervezéssel, gazdálkodással, – annak részeként a pénzügyi ellenjegyzéssel, az érvényesítéssel, az ezeket végző személyek kijelölésével, – az ellenőrzési és adatszolgáltatási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, azonban az Ávr. előírásával ellentétben nem szabályozták az SZMSZ-ben nevesített munkakörökhöz tartozó – a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtásával kapcsolatos – feladat- és hatáskörökre, a hatáskörök gyakorlásának módjára, a helyettesítés rendjére vonatkozó előírásokat.

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása tekintetében az **operatív gazdálkodási jogkörök** kialakítása részben felelt meg a jogszabályi előírásoknak, mert az Áht.² és az Ávr. előírásai ellenére hiányosan szabályozta a teljesítésigazolást, nem állt rendelkezésre a teljesítésigazoló aláírás-mintája és a Nemzetiségi Önkormányzat által vállalt kötelezettségekről nem vezették az Ávr.-ben előírt nyilvántartást. A jegyző az Ávr. előírásainak megfelelően szabályszerűen jelölte ki a pénzügyi ellenjegyzésre és az érvényesítésre jogosultat, mert a XVI. Kerületi Önkormányzat az ellenőrzött időszakban nem rendelkezett gazdasági szervezettel.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évben államháztartáson kívülre történt **pénzeszköz átadás** teljesítése során a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működése nem felelt meg az Ávr. előírásainak, mert nem jelölték ki írásban a teljesítésigazolót. Az érvényesítő összecszerúségre vonatkozó ellenőrzése nem a teljesítésigazoláson alapult, az Ávr.-ben előírt kötelezettségvállalási nyilvántartás hiányában nem ellenőrizte a fedezet rendelkezésre állását és nem végezte el a formai szabályok betartásának ellenőrzését. Érvényesítéskor az Ávr. előírásainak ellenére elmaradt a belső szabályzatban foglalt előírások ellenőrzése, mert az érvényesítő nem észrevételezte, hogy a teljesítésigazolást írásbeli kijelöléssel nem rendelkező személy végezte.

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. előírásai ellenére a teljesítés igazoló nem rendelkezett írásbeli kijelöléssel. Az érvényesítő nem jelezte az utalványozónak, hogy a teljesítésigazolás szabálytalan volt, továbbá nem észrevételezte az Ávr.-ben előírt kötelezettségvállalási nyilvántartás vezetésének hiányát. A dologi kiadások közül kiválasztott **három legnagyobb** összegű kifizetés esetében a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működése nem volt megfelelő, a hiányosságok megegyeztek a dologi kiadások ellenőrzésénél leírtakkal.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a számvevőszéki ellenőrzés a rendelkezésre bocsátott bizonylatok alapján a kifizetések dokumentumainak ellenőrzése alapján összeférhetetlenséget, illetve jogosulatlan kifizetést nem tárt fel, a

kulcskontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok miatt azonban nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását.

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladatainak **belső ellenőrzése** megfelelő volt. Az együttműködési megállapodás_{1,2}-ben rögzítették, hogy a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzési tevékenysége kiterjedt a Nemzetiségi Önkormányzat számviteli nyilvántartásainak ellenőrzésére. A Polgármesteri Hivatal 2012. évi belső ellenőrzési terve tartalmazta a kerületben működő nemzeti-önkormányzatok gazdálkodásának 2010-2011. évekre vonatkozó ellenőrzését, de azt a Ber.-ben foglaltak ellenére nem alapozták meg kockázatelemzéssel. A tervezett ellenőrzést elvégezték, az ellenőrzési jelentés hiányosságokat állapított meg, javaslatokat tett, de azoknak nem volt címzettje, nem tartalmazta, hogy mely nemzetiségi önkormányzatokra vonatkoznak a megállapítások. A jegyző a Nemzetiségi Önkormányzatot érintő belső ellenőrzés megállapításairól annak elnökét és a Képviselő-testületét nem tájékoztatta, ezért a belső ellenőrzési jelentés elkészítésekor hatályos együttműködési megállapodás₁ 6. pontjában foglalt realizálási feladatainak végrehajtása elmaradt. A feltárt hiányosságok miatt a belső ellenőrzési tevékenység részben hasznosult a Nemzetiségi Önkormányzat operatív gazdálkodási feladatainak végrehajtásában.

A Nemzetiségi Önkormányzat részére 2011. és 2012. évben folyósított **feladatalapú** támogatás elszámolása nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. A 2011. évi feladatalapú támogatásból maradvány nem keletkezett. A 2012. évben folyósított 572 ezer Ft feladatalapú támogatásból 2012. december 31-ei 19 ezer Ft maradvány nem volt kötelezettségvállalással terhelt, a Nemzetiségi Önkormányzat nem tett eleget az Áht.₂-ben előírtaknak, a meghatározott célra fel nem használt támogatás maradványáról haladéktalanul nem mondott le, és nem fizette vissza azt a központi költségvetés javára. A feladatalapú támogatásokról a támogatási kormányrendelet_{1,2} előírása alapján az Áht._{1,2}-ben foglaltak ellenére az elszámolások nem történtek meg, a támogatások felhasználását, elszámolását az ellenőrzésre jogosult szervek nem ellenőrizték.

2012. évben a Nemzetiségi Önkormányzat – a képviselt közösség kulturális autonómiájának megerősítése érdekében, helyi egyházi szervezetek kapcsolattartásával, valamint kulturális öngazgatással összefüggő – kötelező és önként vállalt feladatellátásának tárgya összhangban volt a Nek.₂ tv. 115. § -ában és a 116. §-ában 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

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. § (3) bekezdésének b)-d) pontjaiban foglaltak ellenére az együttműködési megállapodás₂-ben nem rögzítették a szakmai teljesítésigazolási feladatok eljárási és dokumentációs részletszabályait, a teljesítésigazolást végző feladatait, a felelősök konkrét kijelölését, továbbá nem írták elő a kötelezettségvállalások nyilvántartásának vezetését. A Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére az együttműködési megállapodás₂ nem tartalmazta a testületi ülésen a jegyző megbízásából résztvevő személy képesítési követelményét.

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

Javaslat:

Az együttműködés szabályszerűsége érdekében:

- a) biztosítsa a jövőben az együttműködési megállapodás évenkénti felülvizsgálata során a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében előírt határidő betartását;
- b) készítse elő az együttműködési megállapodás₂ módosítását, hogy az tartalmilag feleljen meg a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés b)-d) pontjaiban, valamint a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak;
- c) készítse elő a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ének a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében foglalt előírás alapján történő kiegészítését.

2. a költségvetés előterjesztésével kapcsolatban

A 2012. évi költségvetési határozat-tervezet előterjesztésekor – a jegyző mulasztása miatt – az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában előírtak ellenére nem mutatták be a Képviselő-testületnek tájékoztatásul – szöveges indoklással – a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban.

Javaslat

Készítse elő a jövőben a költségvetési határozattervezet előterjesztéséhez a Képviselő-testület tájékoztatására az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontja előírásainak megfelelően a költségvetési mérleget közgazdasági tagolásban szöveges indoklással együtt.

3. a gazdálkodási feladatok szabályozottságával kapcsolatban

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. A Bkr. 6. § (3)-(4) bekezdései szerinti ellenőrzési nyomvonal és szabálytalanságok kezelésének eljárásrendje nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtási feladataira, azokkal a Nemzetiségi Önkormányzat önállóan sem rendelkezett.

A Számviteli politikában az operatív gazdálkodásra vonatkozó feladatok végrehajtási szabályai az Ávr. 53. § (2) bekezdésben foglaltak ellenére nem tartalmazták a 100 ezer Ft alatti kötelezettségvállalással, a teljesítésigazolás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint a teljesítésigazolást végző személyek kijelölésével kapcsolatos rendelkezéseket.

Javaslat

A gazdálkodás szabályszerűsége érdekében a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtására is kiterjedően:

- a) készítse el a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ének módosítását, hogy az tartalmazza az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglaltakat;
- b) módosítsa a Polgármesteri Hivatal Bkr. 6. § (3)-(4) bekezdései szerinti ellenőrzési nyomvonalát és a szabálytalanságok kezelése eljárásrendjének hatályát;
- c) egészítse ki a Számviteli politika operatív gazdálkodási feladatokra vonatkozó végrehajtási szabályait az Ávr. 53. § (2) bekezdésben foglaltakkal megfelelően.

4. a kulcskontrollok működésével kapcsolatban

A teljesítésigazolást az Ávr. 57. § (4) bekezdése szerinti szabályszerű kijelöléssel nem rendelkező személy végezte, valamint hiányzott a teljesítésigazoló az Ávr. 60. § (3) bekezdésben előírt aláírás-mintája, ezért az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem szabályszerűen történt a kifizetés jogosságának, összecszerűségének igazolása.

Az érvényesítő az Ávr. 58. § (1) bekezdése ellenére nem látta el feladatát, mert az összecszerűségre vonatkozó ellenőrzése nem szabályszerű teljesítésigazoláson alapult, nem ellenőrizte a fedezet rendelkezésre állását és a megelőző ügymenetben a jogszabályi előírások betartását. Nem jelezte az utalványozónak az Ávr. 58. § (2) bekezdés előírása ellenére, hogy a teljesítésigazolások szabálytalanul történtek, a kötelezettségvállalási nyilvántartást nem vezették, továbbá nem állt rendelkezésre a teljesítésigazoló aláírás mintája.

Javaslat

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

- a) a teljesítésigazolást az Ávr. 57. § (4) bekezdése szerinti szabályszerű kijelöléssel és az Ávr. 60. § (3) bekezdésben előírt aláírás-mintával rendelkező személy minden esetben az Ávr. 57. § (3) bekezdéseiben előírtaknak megfelelően végezze;
- b) az érvényesítő maradéktalanul tegyen eleget az Ávr. 58. § (1)-(2) bekezdéseiben előírt ellenőrzési és jelzési kötelezettségének.

5. a feladatalapú támogatás elszámolásával kapcsolatban

A 2011. évi feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet₁ 7. § (2) bekezdésében hivatkozott, valamint a 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.₁ 64. § (7) bekezdése, és az Áht.₂ 57. § (3) bekezdése ellenére nem történt meg.

Javaslat

Intézkedjen az Áht.₂ 27. § (2) bekezdésében meghatározott feladatkörében a Nemzetiségi Önkormányzat által igénybe vett 2011. évi és 2012. évi feladatalapú támogatás felhasználásáról szóló elszámolás elkészítéséről, az Áht.₂ 53. § (1) bekezdése szerinti beszámolási kötelezettség teljesítéséhez.

a polgármesternek

A Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdésének b)-d) pontjaiban foglaltak ellenére az együttműködési megállapodás₂-ben nem rögzítették a teljesítésigazolási feladatok eljárási és dokumentációs részletszabályait, a teljesítésigazolást végző feladatait, a felelősök konkrét kijelölését, továbbá a kötelezettségvállalások nyilvántartásának vezetését. A Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére az együttműködési megállapodás₂ nem tartalmazta a testületi ülésen a jegyző megbízásából résztvevő személy képesítési követelményeit.

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

Terjessze a XVI. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete elé jóváhagyásra:

- a) az együttműködési megállapodás jegyző által előkészített módosítását, hogy az tartalmilag megfeleljen a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés b)-d) pontjaiban, valamint a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak;

- b) a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ének a jegyző által elkészített módosítását, hogy az tartalmazza – a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtására vonatkozóan – az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglaltakat.

a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének

1. A Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdésének b)-d) pontjaiban foglaltak ellenére az együttműködési megállapodás₂-ben nem rögzítették a teljesítésigazolási feladatok eljárási és dokumentációs részletszabályait, a teljesítésigazolást végző feladatait, a felelősök konkrét kijelölését, továbbá a kötelezettségvállalások nyilvántartásának vezetését. A Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére az együttműködési megállapodás₂ nem tartalmazta a testületi ülésen a jegyző megbízásából résztvevő személy képesítési követelményeit.

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 jegyző által előkészített együttműködési megállapodás₂ módosítását, hogy az tartalmilag megfeleljen a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés b)-d) pontjaiban, valamint a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak;
- b) a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ének jegyző által előkészített módosítását, hogy az megfeleljen a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében előírtaknak.
2. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a 2012. évi költségvetés előterjesztésekor – a jegyző mulasztása miatt – a Képviselő-testület részére tájékoztatásul az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában előírtak ellenére nem mutatta be szöveges indoklással a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban.

Javaslat

A jövőben a költségvetési határozattervezet Képviselő-testület elé terjesztésekor tájékoztatásul mutassa be – szöveges indoklással együtt – a jegyző által előkészített, az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában előírt költségvetési mérleget közgazdasági tagolásban.

3. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke, mint kötelezettségvállaló, az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglalt előírások ellenére nem jelölt ki írásban teljesítésigazolókat.

Javaslat

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

4. A 2011. évi feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet₁ 7. § (2) bekezdésében hivatkozott, valamint a 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.₁ 64. § (7) bekezdése és az Áht.₂ 57. § (3) bekezdése 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 2011. és 2012. évi feladatalapú támogatás felhasználásáról szóló elszámolást.

5. A Nemzetiség Önkormányzat nem tett eleget az Áht.₂ 57. § (2) bekezdésében előírtaknak azáltal, hogy a meghatározott célra fel nem használt 2012. évi feladatalapú támogatás 2012. december 31-éig kötelezettségvállalással nem terhelt 19 ezer Ft összegű maradványáról nem mondott le és nem fizette vissza azt a központi költségvetés javára.

Javaslat

Terjessze a Képviselő-testület elé jóváhagyásra az Áht.₂ 57/A. § (1) bekezdés előírásának megfelelően a 2012. évi feladatalapú támogatás kötelezettségvállalással nem terhelt 19 ezer Ft összegű maradványáról történő lemondást és intézkedjen a maradvány összegének visszafizetésére a központi költségvetés javára.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

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

A Nemzetiségi Önkormányzat és a XVI. Kerületi Önkormányzat **együttműködésének szabályozása részben felelt meg** a jogszabályi előírásoknak. A 2012. évben az együttműködési megállapodás^{1,2} volt hatályban.

Az együttműködési megállapodás¹ felülvizsgálatát a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében előírtak ellenére 2012. január 31-éig nem végezték el, és kiegészítése sem történt meg 2012. június 1-jéig a Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdése alapján. Az együttműködési megállapodás₂ aláírása 2012. június 5-én került sor, azaz a Nek. tv. 159. § (3) bekezdésében foglalt megállapodás megkötésének kötelezettségét 4 nap késedelemmel teljesítették. Az együttműködési megállapodás₂ záró rendelkezései szerint annak aláírásával az 2010. évi együttműködési megállapodás₁ hatályát veszítette, az együttműködési megállapodás₂ rendelkezéseit csak 2012. július 1-étől kellett alkalmazni. A Nemzetiségi Önkormányzat a 2012. június 6-a és június 30-a közötti időszakban is rendelkező hatályos, az operatív gazdálkodás szabályait is rögzítő Számvetési politikával. Az együttműködési megállapodás₂ megkötését a XVI. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete és a Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testülete határozataikkal² jóváhagyták.

Az együttműködési megállapodás₂ a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételeit a Nek.₂ tv.-ben foglaltaknak részben megfelelően tartalmazta. A Nemzetiségi Önkormányzat nem tett eleget a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében előírt kötelezettségének, mert az együttműködési megállapodás₂ megkötését követő 30 napon belül nem rögzítette SZMSZ-ében a megállapodás szerinti működési feltételeket.

Az együttműködési megállapodás₂ tartalmazta az Áht.₂ 27. §. (2) bekezdésében előírt tervezési, finanszírozási és adatszolgáltatási feladatok ellátását, azonban az operatív gazdálkodási feladatok ellátásának szabályai közül nem tartalmazta a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdésében foglaltak szerint a teljesítésigazolási feladatok eljárási és dokumentációs részletszabályait, a teljesítésigazolást végző felelősök konkrét kijelölését, továbbá nem írták elő a kötelezettségvállalások nyilvántartásának vezetését.

Az együttműködési megállapodás₂ a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdés előírásának megfelelően tartalmazta, hogy a nemzetiségi referens a jegyző megbízásából és képviselői részvételével vesz részt a Nemzetiségi Önkormányzat testületi ülésein és jelzi,

¹ 460/2010. (XII. 8.) Kt., 38/2010. (XI. 2.) LKÖ határozatok

² 264/2012. (V.30.) Kt., 18/2012. (05. 04.) LÖ határozatok

amennyiben törvényt sértést észlel, de nem tartalmazta, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat ülésein a jegyző megbízásából részt vevő személy képesítésének meg kell felelnie a jegyzőkre előírt képesítési követelményeknek.

Az együttműködési megállapodás₂-ben rögzítették a belső ellenőrzésre és a felelősségre vonatkozó feltételeket, amely szerint a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzési tevékenysége a Nemzetiségi Önkormányzat esetében a számviteli nyilvántartások ellenőrzésére terjedt ki.

„A Nemzetiségi Önkormányzat számviteli nyilvántartásának ellenőrzésére a Polgármesteri Hivatal szervezetéhez tartozó függetlenített belső ellenőrzés feladatát képezi. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának biztonságáért a képviselő-testület, szabályszerűségéért az elnök felel. A veszteséges gazdálkodás következményeiért Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat nem tartozik felelősséggel.”

A XVI. Kerületi Önkormányzat 2012-ben – a szabályozási hiányosságok ellenére – gondoskodott a Nek.₂ tv. szerinti működés személyi- és tárgyi feltételeinek biztosításáról a Nemzetiségi Önkormányzat számára.

2. A GAZDÁLKODÁSI FELADATOK ELLÁTÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE

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

A Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez kapcsolódóan a 2012. évben **a költségvetés készítésével, a zárszámadással és a kincstári adatszolgáltatással** összefüggésben ellátott feladatok **megfeleltek** a jogszabályi előírásoknak.

A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a 2012. évi költségvetés tervezetét az Áht.₂-ben előírt határidőben benyújtotta a Képviselő-testületnek, amelyet az elfogadott. A költségvetési határozattervezet előterjesztésekor tájékoztatásul – szöveges indoklással – nem mutatták be az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában előírtak ellenére a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban, csak az előirányzat-felhasználási tervet.

A jegyző által elkészített 2012. évi zárszámadási határozat tervezetét a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke az Áht.₂-ben előírt határidőn belül terjesztette a Képviselő-testület elé, amelyben tájékoztatásul bemutatták az Áht.₂-ben foglalt mérlegeket és kimutatásokat. A Képviselő-testület a zárszámadásról határozatot hozott. Az elfogadott költségvetés és a zárszámadás összehasonlíthatóságát biztosították, a zárszámadás a Nemzetiségi Önkormányzat valamennyi bevételét és kiadását tartalmazta.

A jegyző az ellenőrzött időszakban a Nemzetiségi Önkormányzat részére az Áhsz.₁-ben és az Ávr.-ben előírt 2012. évi adatszolgáltatásokat határidőben teljesítette a Kincstár felé.

2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága az ellenőrzött időszakban **nem felelt meg** a jogszabályi előírásoknak.

A Nemzetiségi Önkormányzat rendelkezett a Számv. tv által előírt saját Számviteli politikával, és az annak mellékletét képező önálló szabályzatokkal³. A Számviteli politikában rögzítették az operatív gazdálkodásra vonatkozó feladatok végrehajtási szabályait is, amelyek azonban az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére nem tartalmazták a teljesítésigazolás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint a teljesítésigazolást végző személyek kijelölésével kapcsolatos rendelkezéseket. Nem szabályozták az Ávr. 53. § (2) bekezdésben előírt, a 100 ezer Ft alatti, előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét.

A XVI. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala rendelkezett a Bkr. 6. § (3)-(4) bekezdéseiben előírt ellenőrzési nyomvonallal és a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjével, de azok hatályát a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtási feladataira nem terjesztették ki, ezekkel a szabályzatokkal a Nemzetiségi Önkormányzat önállóan sem rendelkezett.

A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ében a Nemzetiségi Önkormányzatra is kiterjedő hatállyal az Áht.₂-ben és az Ávr.-ben foglaltak szerint rögzítették a tervezéssel, az operatív gazdálkodással, – annak részeként a pénzügyi ellenjegyzéssel, az érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentálási részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével, – az ellenőrzési és adatszolgáltatási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket. 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.

2.3. Az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása, gyakorlása

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása tekintetében az operatív gazdálkodási jogkörök **kialakítása részben felelt meg** a jogszabályi előírásoknak.

A jegyző az Áht.₂ és az Ávr. előírásainak megfelelően írásban kijelölte a Nemzetiségi Önkormányzat kötelezettségvállalásaira és kifizetéseire vonatkozóan a pénzügyi ellenjegyzésre és az érvényesítésre jogosultakat. A kijelölések az ellenőrzés időszakára vonatkozóan jogszerűek voltak, mert a XVI. Kerületi Önkormányzat nem rendelkezett gazdasági szervezettel.

³ Pénzkezelési Szabályzat, Eszközök és Források Értékelési Szabályzata, Leltározási Szabályzat, Számlarend, Számlatükör.

Az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítását tartalmazó belső szabályozás azonban hiányos volt, mert:

- a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke, mint kötelezettségvállaló az Ávr. 57. § (4) bekezdésében előírtak ellenére írásban nem jelölt ki teljesítés-igazolót;
- az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírt aláírás-minta nem állt rendelkezésre a teljesítésigazoló aláírásának azonosításához⁴;
- A Nemzetiségi Önkormányzat által vállalt kötelezettségekről nem vezették az Ávr. 56. § (1) bekezdésében előírt nyilvántartást.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évben államháztartáson kívülre teljesített **pénzeszköz átadásnál** a teljesítésigazolás és az érvényesítés **kulcs-kontrollok működése nem volt megfelelő**, mert az Ávr. 58. § (1)-(2) bekezdéseiben foglaltak ellenére az érvényesítőösszepszerúségre vonatkozó ellenőrzése nem a szabályszerű teljesítésigazoláson alapult, annak jogszerű ellátását – az Ávr. 60. § (3) bekezdésben előírt aláírás-minta hiányában – nem ellenőrizte és nem jelezte az Ávr. 56. § (1) bekezdésében előírt kötelezettségvállalási nyilvántartás hiányát.

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

- a teljesítés igazolását az Ávr. 57. § (4) bekezdésének előírása ellenére a jogkör gyakorlására írásbeli kijelöléssel nem rendelkező – jogosulatlan – személy látta el, ezért az Ávr. 57. § (3) bekezdésben foglaltak ellenére nem szabályszerűen történt a kifizetés jogosságának, összepszerúségének és a szerződésszerű teljesítésnek az igazolása;
- az érvényesítő nem az Ávr. 58. § (1) bekezdésében előírtak szerint végezte feladatát, mert az összepszerúségre vonatkozó ellenőrzése nem szabályszerű teljesítésigazoláson alapult;
- az érvényesítő az Ávr. 58. § (2) bekezdésében előírtak ellenére nem jelezte az utalványozónak a teljesítésigazolás szabálytalanságát, valamint az Ávr. 56. § (1) bekezdésében előírt kötelezettségvállalási nyilvántartás vezetésének hiányát.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évi dologi kiadások közül kiválasztott **három legnagyobb** összegű **kiadás** esetében az Ávr. 57. § (4) bekezdésében előírtak ellenére a teljesítésigazoló nem rendelkezett írásbeli kijelöléssel, az Ávr. 60. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem állt rendelkezésre az aláírás-mintája. Az érvényesítéssel kapcsolatban feltárt hiányosságok megegyeztek a dologi kiadásoknál leírtakkal.

⁴ A XVI. Kerületi Önkormányzat nyilatkozata szerint nem rendelkeztek az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírt, az operatív gazdálkodási jogköröket gyakorlóakra vonatkozó naprakész nyilvántartással.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a számvevőszéki ellenőrzés a rendelkezésre bocsátott bizonylatok alapján a kifizetések dokumentumainak ellenőrzése alapján összeférhetetlenséget, illetve jogosulatlan kifizetést nem tárt fel, a kulcskontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok miatt azonban nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását.

3. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATTAL ÖSSZEFÜGGŐ GAZDÁLKODÁSI FELADATOK BELSŐ ELLENŐRZÉSE

A Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése keretében a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok belső ellenőrzése **megfelelő** volt.

A 2012. június 5-én aláírt együttműködési megállapodás, XI. fejezetében rögzítették, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat számviteli nyilvántartásának ellenőrzése a Polgármesteri Hivatal szervezetéhez tartozó függetlenített belső ellenőrzés feladatát képezi.

A 2012. évi belső ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető elkészítette és a jegyző ellenjegyzésével a polgármester 2011. október 11-én terjesztette a XVI. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete elé, azonban a Ber. 21. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére a belső ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzés nem terjedt ki a nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatokra.

A 2012. évi ellenőrzési tervben egy ellenőrzést terveztek a kerület nemzetiségi önkormányzataival kapcsolatban, "*A költségvetési juttatások megalapozottsága dokumentálás, koordináció, elszámolás, könyvelés bizonylatainak megléte, szabályossága, folyamata*" címmel, a 2010-2011. évekre vonatkozóan. Az ellenőrzést végrehajtották, amelyről 2012. március 12-én készült el a jelentés. A jelentés hiányosságokat állapított meg, javaslatokat tett, de azoknak nem volt címzettje, nem tartalmazta, hogy a megállapítások mely nemzetiségi önkormányzatra vonatkoznak.

Az ellenőrzés megállapításairól a jegyző nem tájékoztatta a Nemzetiségi Önkormányzat elnökét, ezért az elnök a belső ellenőrzési jelentés elkészítésekor hatályos együttműködési megállapodás, 6. pontjában foglalt realizálási feladatainak végrehajtása elmaradt. A feltárt hiányosságok miatt a belső ellenőrzési tevékenység részben hasznosult a Nemzetiségi Önkormányzat operatív gazdálkodási feladatainak végrehajtásában, mert a belső ellenőri jelentés elkészülte után is előfordult a teljesítésigazolás, az érvényesítés és nyilvántartás vezetésének hiánya.

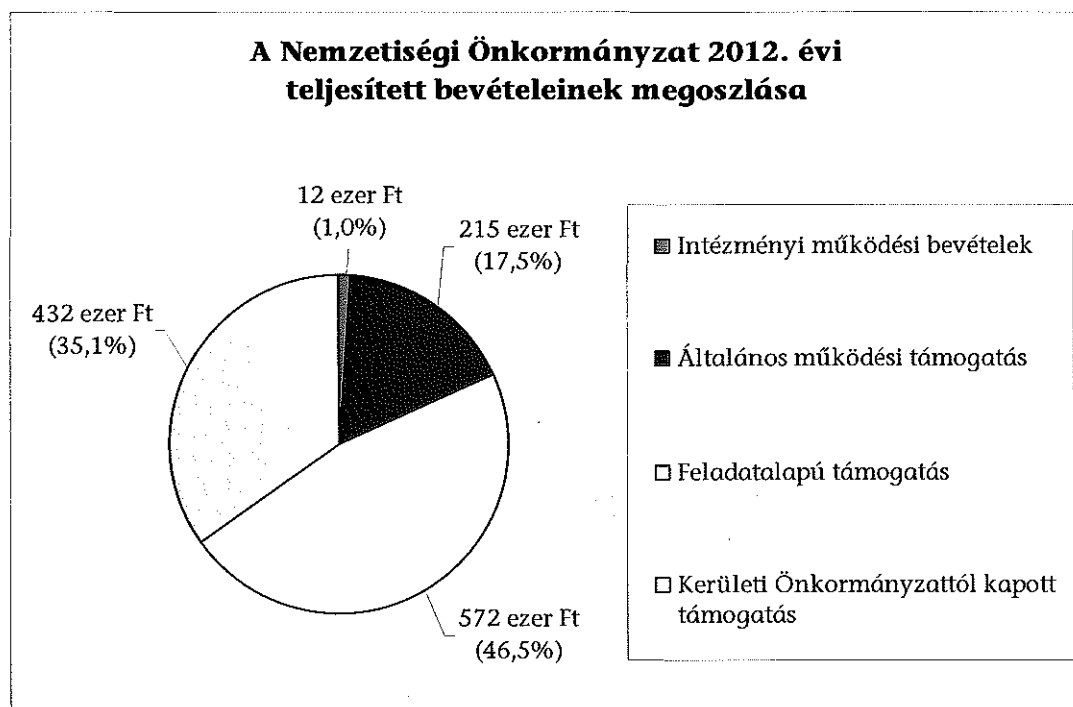
Az ellenőrzéshez szolgáltatott adatok alapján a 2012. évben a Kormányhivatal a Nemzetiségi Önkormányzatot illetően nem élt törvényességi felügyeleti eszközökkel.

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

A Nemzetiségi Önkormányzat részére 2011. és 2012. évben folyósított **feladatalapú támogatás** elszámolása a jogszabályi előírásoknak **nem felelt meg**.

A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évben 726 ezer Ft feladatalapú támogatásban részesült, amelyből **maradvány nem** keletkezett.

A 2012. évi feladatalapú támogatás összes bevételhez viszonyított részarányát a következő ábra szemlélteti:



2012. évben 572 ezer Ft feladatalapú támogatásban részesült, amely összeggel a 2012. évi költségvetést az Áht.₂ előírásainak megfelelően módosították⁵. A feladatalapú támogatás 2012. december 31-ei **maradványa** 19 ezer Ft volt, amelyet kötelezettségvállalással nem terheltek. A támogatási kormányrendelet₂ 7. §-a szerint a feladatalapú támogatás maradványából a tárgyévet követően csak a tárgyévben kötelezettségvállalással terhelt összeg használható fel.

A Nemzetiségi Önkormányzat nem tett eleget a támogatási kormányrendelet₂ 14. § (1) bekezdésében és az Áht.₂ 57. § (2) bekezdésében előírtaknak azáltal, hogy a meghatározott célra fel nem használt támogatás 19 ezer Ft összegű maradványáról haladéktalanul nem mondott le és nem fizette vissza azt a központi költségvetés javára.

⁵ 23/2012 (10.16.) LÖ határozat

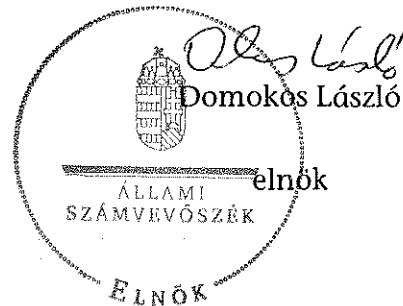
A 2011. feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet₁ 7. § (2) bekezdésében hivatkozott, valamint a 2012. évi **feladatalapú támogatás elszámolása** a támogatási kormányrendelet₂ 8. § (5) bekezdésében hivatkozott „a helyi önkormányzatok elszámolási és ellenőrzési rendjére vonatkozó jogszabályok rendelkezései alkalmazandóak” előírása alapján az Áht.₁ 64. § (7) bekezdése és az Áht.₂ 57. § (3) bekezdése előírása ellenére **nem történt meg** a Nemzetiségi Önkormányzat részéről.

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

2012. évben a Nemzetiségi Önkormányzat – a képviselt közösség kulturális autonómiájának megerősítése érdekében, helyi egyházi szervezetek kapcsolattartásával, valamint kulturális öngazgatással összefüggő – kötelező és önként vállalt feladatellátásának tárgya összhangban volt a Nek.₂ tv. 115. § -ában és a 116. §-ában foglalt előírásokkal. a Nek.₂ tv. 116. § (2) bekezdésében foglalt hatósági feladatokat – az ellenőrzött tételek alapján – nem végzett.

Budapest, 2014. 07. hó 07.nap

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	17	12	12	1,0
Általános működési támogatás	209	215	215	17,5
Feladatalapú támogatás	0	572	572	46,5
Kerületi Önkormányzattól kapott támogatás	766	432	432	35,1
Előző évi pénzmaradvány átvétel	432	0	0	0,0
Költségvetési bevételek	1 424	1 231	1 231	100
Tárgyévi bevételek	1 424	1 231	1 231	100

B) Kiadások

Megnevezés	Eredeti	Módosított	Teljesítés	
	előirányzat			
	ezer Ft		megoszlás (%)	
Személyi juttatások	79	30	26	2,8
Munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó összesen	21	10	8	0,9
Dologi kiadások	1 300	1 079	844	90,7
Működési célú pénzeszk.átadás államháztart. kívülre	0	50	50	5,4
Céltartalékok	24	62	0	0,0
Függő, átfutó, kiegyenlítő kiadások	0	0	3	0,3
Költségvetési kiadások	1 424	1 231	931	100
Tárgyévi kiadások	1 424	1 231	931	100



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)
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)
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről

Rendeletek

Áhsz. ₁	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól (hatályos 2013. december 31-éig)
Áhsz. ₂	4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről (hatályos 2014. január 1-jétől)
Ávr.	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (hatályos 2012. január 1-jétől)
Ber.	193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről (hatályos 2011. december 31-éig)
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről (hatályos 2012. január 1-jétől)
támogatási kormányrendelet ₁	342/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet a kisebbségi önkormányzatoknak a központi költségvetésből, valamint fejezeti kezelésű előirányzatból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről (hatályos 2012. március 6-áig)
támogatási kormányrendelet ₂	28/2012. (III. 6.) Korm. rendelet a nemzetiségi célú előirányzatokból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről (hatályos 2012. március 7-től 2012. december 31-éig)

Szórövidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
együtműködési megállapodás ₁	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat Képviselő testületének 460/2010. (XII. 8.) Kt. sz., valamint Budapest Főváros XVI. Kerületi Lengyel Önkormányzat Képviselő testülete által hozott 38/2010. (XI. 2.) LKÖ sz. határozattal elfogadott, és 2010. december 20-án aláírt együtműködési megállapodás

együttműködési megállapodás ₂	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat Képviselő testületének 264/2012. (V. 30.) Kt. sz., valamint Budapest Főváros XVI. Kerületi Lengyel Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő testülete által hozott 18/2012. (05. 04.) LÖ sz. határozattal elfogadott, és 2012. június 5-én aláírt együttműködési megállapodás (hatályos 2012. július 1-jétől)
EU	Európai Unió
jegyző	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat jegyzője
Kincstár	Magyar Államkincstár
Kormányhivatal	Budapest Főváros Kormányhivatala
Kt.	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete
LÖ	Lengyel Önkormányzat (Lengyel Önkormányzat határozatai megnevezésében)
LKÖ	Lengyel Kisebbségi Önkormányzat (Lengyel Önkormányzat határozatai megnevezésében)
Nemzetiségi Önkormányzat	Budapest Főváros XVI. Kerületi Lengyel Önkormányzat
Nemzetiségi Önkormányzat elnöke	Budapest Főváros XVI. Kerületi Lengyel Önkormányzat elnöke
Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testület	Budapest Főváros XVI. Kerületi Lengyel Önkormányzat Képviselő-testülete
polgármester	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat polgármestere
Polgármesteri Hivatal	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala
Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Szervezeti és Működési Szabályzata, melyet a XVI. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete a 178/2011. (IV. 13.) számú határozatával fogadott el
XVI. Kerületi Önkormányzat	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

együtműködési 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. (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 kormányrendelet ₁ -ben, illetve a támogatási kormányrendelet ₂ -ben rögzített feltételrendszer alapján nyújtható támogatás. A támogatási kormányrendelet ₁ előírása szerint a feladatalapú támogatás a kisebbségi közügyeknek a települési és a területi kisebbségi önkormányzatok által történő ellátását szolgálja. A támogatási kormányrendelet ₂ rendelkezése szerint a feladatalapú támogatás a nemzetiségi önkormányzat által a Nek. ₂ tv szerinti nemzetiségi közfeladatok ellátásához közvetlenül kötődő támogatás. (Forrás: támogatási kormányrendelet ₁ 2. § (2) bekezdés c), d) pont és 4. § (1) bekezdés, valamint a támogatási kormányrendelet ₂ 2. § (2) bekezdés b), c) pont.)
kulcskontrollok működési feltételek	Teljesítés igazolása és az érvényesítés. A települési önkormányzat által a helyi nemzetiségi önkormányzat testületi működéséhez a 2012. évben biztosítandó feltételek: a testületi működéshez igazodó helyiséghasználat, a postai, kézbesítési, gépelési, sokszorosítási feladatok ellátása és az ezzel járó költségek viselése. (Forrás: Nek. ₁ tv. 27. § (1)–(2) bekezdései, a Nek. ₂ tv. 159. § (3) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezés alapján) A szabályozás szintjén – 2012. június 1-jéig megkötendő együtműködési megállapodásban – rögzítendő (és 2013. január 1-jétől a települési önkormányzat által biztosítandó) működési feltételek a következők: <ul style="list-style-type: none">• a helyi nemzetiségi önkormányzat részére havonta igény szerint, de legalább tizenhat órában, az önkormányzati feladat ellátásához szükséges tárgyi, technikai eszközökkel felszerelt helyiség ingyenes használata, a helyiséghez, továbbá a helyiség infrastruktúrájához kapcsolódó rezsiköltségek és fenntartási költségek viselése;• a helyi nemzetiségi önkormányzat működéséhez (a testületi, tisztségviselői, képviselői feladatok ellátásához) szükséges tárgyi és személyi feltételek biztosítása;

- a testületi ülések előkészítése, különösen a meghívók, az előterjesztések, a testületi ülések jegyzőkönyveinek és valamennyi hivatalos levelezés előkészítése és postázása;
- a testületi döntések és a tisztségviselők döntéseinek előkészítése, a testületi és tisztségviselői döntéshozatalhoz kapcsolódó nyilvántartási, sokszorosítási, postázási feladatok ellátása;
- a helyi nemzetiségi önkormányzat működésével, gazdálkodásával kapcsolatos nyilvántartási, iratkezelési feladatok ellátása;
- az előzőekben meghatározott feladatellátáshoz kapcsolódó költségek viselése a helyi nemzetiségi önkormányzat tagja és tisztségviselője telefonhasználatára költségeinek kivételével.

(Forrás: Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdése a Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezés alapján.)

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 képviselőkhöz és mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek biztosításához kapcsolódó ügy. (Forrás: Nek.₂ tv. 2. § 1. pont.)

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. (Forrás: Nek.₂ tv. 1. § (1) bekezdés.)

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 képviselőit, 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 jelen-

operatív gazdálkodási
jogkörök

tésben e fogalmat a települési nemzetiségi önkormányzatokra leszűkítve alkalmazzuk.

A kötelezettségvállalás, a pénzügyi ellenjegyzés, az utalványozás, az érvényesítés és a teljesítésigazolás. (Forrás: Áht.₂ 36–38. §-ai és az Ávr. 52–60. §-ai.)

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 megfelelést;
- a helyi nemzetiségi önkormányzat részére folyósított feladatalapú támogatás felhasználása és elszámolása jogszabályi előírásoknak való megfelelést;
- 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 megszerezhető 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 teljesítésigazolásához 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 megszerezhető 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.