



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a helyi nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának
ellenőrzéséről

XVI. Kerületi Örmény Önkormányzat

14180

2014. július

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0286-009/2014.

Témaszám: 1319

Vizsgálat-azonosító szám: V065239

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:

Varga József
számvevő tanácsos

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	17
3. A Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzése	18
4. A feladatalapú támogatás felhasználásának, elszámolásának szabályszerűsége, a Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátása	19

MELLÉKLETEK

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

XVI. Kerületi Örmény Önkormányzat

BEVEZETÉS

A Nemzetiségi Önkormányzat 1998-ban alakult, elnöke a 2010. évi helyhatósági választások 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 Önkormányzatnak a költségvetési beszámolója szerint a 2012. évben a módosított költségvetési bevételi és kiadási előirányzata 376 ezer Ft, a teljesített költségvetési bevétele 376 ezer Ft, a teljesített költségvetési kiadása 338 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 önazonossága szabad vállalásához 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 felek együttműködése megfelelt-e a közöttük létrejött megállapodásnak a gazdálkodási feladatok szabályszerű ellátása során, ennek keretében betartották-e a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásához kapcsolódóan a költségvetésre és zárszámadásra, a gazdálkodás szabályozására, az operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlására vonatkozó jogszabályi előírásokat;
- a jegyző biztosította-e a 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 következtetést 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 értéktérítő rend kialakításához és megőrzéséhez hozzájáruló tevékenysége pozitív hatással lesz a szervezetről kialakított összkép formálásában. Az **ÁSZ szervezeten 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 alapulán. 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 Nemzetiségi Önkormányzatnak juttatott 2012. évi támogatás 2013. évben való elszámolására is.

Ellenőrzött szervezet: XVI. Kerületi Örmény 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. 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 XVI. Kerületi 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 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 joggal 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. A Nek.₂ tv alapján elkészített együttműködési megállapodás₂ aláírása a törvényben meghatározott 2012. június 1-jei határidőt követően, június 5-én történt meg, záró rendelkezései szerinti, 2012. július 1-jei 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. A 2012. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás₂-ben a Nek.₂ tv.-ben foglaltaktól eltérően a tervezési, gazdálkodási, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásának szabályait csak részben rögzítették, nem írták elő a teljesítésigazolásra illetve a kötelezettségvállalások nyilvántartására vonatkozó szabályokat, 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 XVI. Kerületi Önkormányzat a Nemzetiségi Önkormányzat működésének személyi és tárgyi feltételeit a szabályozási hiányosságok ellenére biztosította.

A Nemzetiségi Önkormányzat **2012. évi költségvetésének, zárszámadásának tartalma**, jóváhagyása, szabályszerűsége, az előírt határidők betartása részben felelt meg, a kapcsolódó 2012. évi adatszolgáltatás szabályszerűsége megfelelt a jogszabályi előírásoknak. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke az Áht.₂-ben meghatározott időpontig benyújtotta a 2012. évi költségvetési határozat tervezetét a Képviselő-testületnek. A jóváhagyott költségvetés tartalmazta az előírt tartalmi elemeket, azonban az Áht.₂-ben előírtak ellenére a Képviselő-testületnek tájékoztatásul – szöveges indoklással – nem mutatták be a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban, valamint az előirányzat felhasználási tervét. A 2012. évi zárszámadás határozat-tervezet Képviselő-testületnek történő előterjesztésekor a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke nem tartotta be az Áht.₂-ben előírt határidőt. A 2012. évi zárszámadás határozat-tervezetének előterjesztésekor a Képviselő-testületnek tájékoztatásul bemutatták az Áht.₂-ben előírt mérlegeket és kimutatásokat. A zárszámadás és az elfogadott költségvetés összehasonlíthatóságát biztosították, a beszámoló a Nemzetiségi Önkormányzat valamennyi bevételét és kiadását tartalmazta. A jegyző 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, mert a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e az Ávr. előírása ellenére nem tartalmazta 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 Nemzetiségi Önkormányzat rendelkezett a Számv. tv. által előírt Számviteli politikával és a hozzá kapcsolódó, gazdálkodásra vonatkozó szabályzatokkal. A Számviteli politikában rögzített, az operatív gazdálkodásra vonatkozó szabályozás az Ávr. előírásai ellenére nem tartalmazta a teljesítésigazolás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részlet-szabályaival, valamint a teljesítésigazolást végző személyek kijelölésével kapcsolatos rendelkezéseket. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtási feladataira nem terjesztették ki a Bkr.-ben előírt, a XVI. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalára kiadott ellenőrzési nyomvonalat és a szabálytalanságok kezelése eljárásrendjének hatályát, ezekkel a szabályzatokkal a Nemzetiségi Önkormányzat önállóan sem rendelkezett. A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ében az Áht.₂-ben és az Ávr.-ben foglaltak szerint rögzítették a tervezéssel, gazdálkodással, a pénzügyi ellenjegyzéssel, az érvényesítés módjával, eljárási és dokumentálási részlet-szabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével, az ellenőrzési és adatszolgáltatási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál az operatív **gazdálkodási jogkörök kialakítása** részben felelt meg a jogszabályi előírásoknak, mert a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke az Áht.₂ és az Ávr. előírásainak ellenére hiányosan szabályozta a teljesítésigazolást, nem állt rendelkezésre a teljesítésigazoló aláírásmintája, 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 jogosultakat, 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 volt megfelelő, mert a támogatás átutalására az Ávr. előírásai ellenére teljesítésigazolás és érvényesítés nélkül került sor.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évben dologi kiadások teljesítése során a teljesítésigazolás és az érvényesítés **kulcskontrollok** működésének megfelelőége gyenge volt, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. Az Ávr. előírásai ellenére nem jelöltek ki írásban teljesítésigazolót, a teljesítés igazolását a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke nem dokumentálta megfelelően. Az érvényesítő nem az Ávr. előírásai alapján végezte feladatát, mert nem a teljesítésigazolás alapján érvényesített, nem jelezte az utalványozónak, hogy a teljesítésigazolás szabálytalan volt, továbbá nem észrevételezte az Ávr.-ben előírt kötelezettségvállalási nyilvántartás vezetésének a hiányát. A dologi kiadások közül kiválasztott **három legnagyobb** összegű kifizetés esetében a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működése nem volt megfelelő. Az Ávr. előírásai ellenére a teljesítésigazolás szabálytalanul történt,

az érvényesítéssel kapcsolatban feltárt hiányosságok megegyeztek a dologi kiadásoknál leírtakkal.

A számvevőszéki ellenőrzés a kiadások dokumentumainak ellenőrzése alapján összeférhetetlenséget, továbbá jogosulatlan kifizetést nem tárt fel, a kulcskontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok miatt azonban nem biztosított a hibák megelőzése, feltárása és kijavítása.

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladatainak **belső ellenőrzése** megfelelő volt. Az együttműködési megállapodás_{1,2}-ben rögzítették, hogy a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzési tevékenysége kiterjed a Nemzetiségi Önkormányzat számviteli nyilvántartásainak ellenőrzésére. A Polgármesteri Hivatal 2012. évi belső ellenőrzési tervét megalapozó kockázatelemzés nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatokra. A 2012. évre tervezett, 2010-2011. évekre vonatkozó ellenőrzést elvégezték, az ellenőrzési jelentés hiányosságokat állapított meg, javaslatokat tett, de azoknak nem volt címzettje, nem tartalmazta, hogy mely nemzetiségi önkormányzatra vonatkoznak a megállapítások. A jegyző a Nemzetiségi Önkormányzatot érintő belső ellenőrzés megállapításairól annak elnökét és a Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testületét nem tájékoztatta, ezért a belső ellenőrzési jelentés elkészítésekor hatályos együttműködési megállapodás_{1, 6.} pontjában foglalt realizálási feladatok végrehajtása elmaradt. A feltárt hiányosságok miatt a belső ellenőrzési tevékenység részben hasznosult a Nemzetiségi Önkormányzat operatív gazdálkodási feladatainak végrehajtásában. Az ellenőrzéshez szolgáltatott adatok alapján a Kormányhivatal 2012-ben a Nemzetiségi Önkormányzatot illetően nem élt törvényességi felügyeleti eszközökkel.

A Nemzetiségi Önkormányzat részére 2011. és 2012. évben folyósított **feladatalapú** támogatás elszámolása nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi feladatalapú támogatásából maradvány nem keletkezett. A 2012. évi 143 ezer Ft feladatalapú támogatást a Nemzetiségi Önkormányzat a támogatási céloknak megfelelően felhasználta, maradványa 2012. december 31-én nem volt. 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.

A Nemzetiségi Önkormányzat 2012. évi kötelező és önként vállalt feladatellátásának tárgya – a képviselt közösség esélyegyenlőségének megteremtésével kapcsolatos feladatok ellátása, kapcsolat a helyi nemzetiségi civil szervezetekkel, a területén működő vallási közösséggel, hagyományápolás, kulturális, ifjúsági program – **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

Az együttműködési megállapodás₁-et 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 nyilvántartására vonatkozó szabályokat. 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 megállapodás 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), c) és 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 határozattervezet előterjesztésekor – a jegyző mulasztása miatt – az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére nem mutatták be a Képviselő-testületnek tájékoztatásul – szöveges indoklással – a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban és az előirányzat-felhasználási tervét.

Javaslat

Készítse elő a jövőben a költségvetési határozattervezet előterjesztéséhez a Képviselő-testület tájékoztatására az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontja előírásainak megfelelően szöveges indoklással együtt a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban és az előirányzat-felhasználási tervet.

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 XVI. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala rendelkezett a Bkr. 6. § (3)-(4) bekezdései szerinti ellenőrzési nyomvonal és szabálytalanságok kezelésének eljárásrendje szabályzattal, de annak hatályát a jegyző a nemzetiségi önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladatokra nem terjesztette ki, azokkal a Nemzetiségi Önkormányzat önállóan sem rendelkezett.

A Számviteli politikában az operatív gazdálkodásra vonatkozó feladatok végrehajtási szabályai az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére nem tartalmazták a teljesítésigazolás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival. Nem készítették el az Ávr. 53. § (2) bekezdésében előírtak ellenére az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét.

Javaslat

A gazdálkodás szabályszerűsége érdekében a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodására 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, vagy készítse a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladatokra önálló szabályozást;
- c) egészítse ki a Számviteli politika operatív gazdálkodási feladatokra vonatkozó végrehajtási szabályait az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontjában, valamint az Ávr. 53. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően.

4. a kulcskontrollok működésével kapcsolatban

A teljesítésigazolást az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem, illetve nem szabályszerűen végezték el, nem az Ávr. 57. § (4) bekezdése szerinti szabályszerű, írásbeli kijelöléssel rendelkező személy végezte.

Az Ávr. 58. § (1)-(3) bekezdése ellenére nem történt meg az érvényesítés, illetve az érvényesítő nem látta el feladatát, mert nem ellenőrizte a megelőző ügymenetben a jogszabályi előírások betartását, nem jelezte az utalványozónak, hogy nem, illetve nem szabályszerűen történt meg a teljesítésigazolás, az Ávr. 56. § (1) bekezdésében előírt kötelezettségvállalási nyilvántartást nem vezették.

Javaslat

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

- a) a teljesítésigazolást Ávr. 57. § (4) bekezdése szerinti szabályszerű kijelöléssel rendelkező személy, az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdéseiben előírtaknak megfelelően végezze, a teljesítésigazoló aláírás mintája az Ávr. 60. § (3) bekezdésében foglaltak szerint rendelkezésre álljon;
- b) az érvényesítő tegyen eleget az Ávr. 58. § (1)-(3) bekezdéseiben előírt ellenőrzési feladatának, jelzési és igazolási 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 igénybevett 2011. és 2012. évi feladatalapú támogatás rendeltetésszerű 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 szakmai teljesítésigazolási feladatok eljárási és dokumentációs részletszabályait, a teljesítésigazolást végző feladatait, a felelősök konkrét kijelölését, továbbá nem írták elő a kötelezettségvállalások nyilvántartására vonatkozó szabályokat. 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), c), és d) pontjaiban, valamint a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak;
- b) a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ének 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 szakmai teljesítésigazolási feladatok eljárási és dokumentációs részletszabályait, a teljesítésigazolást végző feladatait, a felelősök konkrét kijelölését, továbbá nem írták elő a kötelezettségvállalások nyilvántartására vonatkozó szabályokat. 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), c) és 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 és az előirányzat-felhasználási tervét. A 2012. évi zárszámadási határozattervezet Képviselő-testületnek történő előterjesztésekor a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke nem tartotta be az Áht.₂ 91. § (1) és (3) bekezdéseiben előírt határidőt.

Javaslat

A jövőben gondoskodjon arról, hogy:

- a) a költségvetési határozattervezet előterjesztésekor a Képviselő-testület elé terjesztésekor tájékoztatásul mutassa be – szöveges indoklással együtt – a jegyző által

elkészített, az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában előírt költségvetési mérleget közgazdasági tagolásban és az előirányzat-felhasználási tervet;

b) a Nemzetiségi Önkormányzat zárszámadásának jegyző által elkészített tervezetét az Áht.₂ 91. § (1) és (3) bekezdéseiben előírt határidőben terjessze a Képviselő-testület elé.

3. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke, mint kötelezettségvállaló az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglalt előírások ellenére nem jelölt ki írásban teljesítésigazolót és ezért az aláírás minta az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírtak ellenére sem állt rendelkezésre.

Javaslat

Gondoskodjon arról, hogy:

a) az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően a teljesítésigazolók kijelölése írásban történjen meg;

b) a teljesítésigazoló jogkörök gyakorlására kijelölt személyek aláírás mintája az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően az aláírás-nyilvántartásban naprakész állapotban rendelkezésre álljon.

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 alkalmazandók” 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 rendeltetésszerű felhasználásáról szóló elszámolást.

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 2010. december 20-án aláírt¹ együttműködési megállapodás₁-nek a Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében előírtak szerinti felülvizsgálata 2012. január 31-éig, valamint a Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdése szerinti kiegészítése 2012. június 1-jéig nem történt meg. A Nek.₂ tv. hatálybalépését követően előkészítették az új együttműködési megállapodás₂ tervezetét, amelynek aláírására² 2012. június 5-én, a Nek. tv. 159. § (3) bekezdésében foglalt határidőhöz képest négy napos késedelemmel került sor. Az együttműködési megállapodás₂ záró rendelkezései szerint annak aláírásával a 2010. évi együttműködési megállapodás₁ hatályát veszítette, az együttműködési megállapodás₂ rendelkezéseit csak 2012. július 1-jétől kellett alkalmazni. A Nemzetiségi Önkormányzat a 2012. június 6-a és június 30-a közötti időszakban is rendelkezett hatályos, az operatív gazdálkodás szabályait is rögzítő Számviteli politikával.

A 2012. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás₂ tartalmazta a Nek.₂ tv. által meghatározott személyi és tárgyi működési feltételek biztosítását. A XVI. Kerületi Önkormányzat az együttműködési megállapodás₂-ben vállalta a technikai eszközökkel felszerelt helyiség ingyenes biztosítását, a rezsi-költségek fizetését, a testületi ülések előkészítését, a kapcsolódó adminisztrációs és postázási feladatok ellátását. A helyiség és a technikai eszközök átadásának dokumentumai azonban nem álltak rendelkezésre.

Az Áht.₂-ben előírt tervezési, gazdálkodási, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásának szabályait az együttműködési megállapodás_{1,2}-ben részben rögzítették³. Az együttműködési megállapodás₂ szerint a Nemzetiségi Önkormányzat részéről kötelezettségvállalásra, utalványozásra a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke jogosult, az ellenjegyzési, érvényesítési feladatokat a XVI. Kerületi Önkormányzat jegyzője által a jogszabályi előírások-

¹ Az együttműködési megállapodás₁-et a XVI. Kerületi Önkormányzat a 459/2010. (XII. 8.) számú, a Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testülete a 28/2010. (10. 28.) számú határozatával hagyta jóvá.

² Az együttműködési megállapodás₂-t a XVI. Kerületi Önkormányzat a 263/2012. (5. 30.) számú, a Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testülete a 10/2012. (5. 11.) ÖÖ számú határozatával hagyta jóvá.

³ Az önálló fizetési számla nyitása és a Nemzetiségi Önkormányzat törzskönyvi bejegyzése és adószámmal való ellátása az együttműködési megállapodás₂ aláírása előtt már megtörtént.

nak megfelelően kijelölt munkatársai látták el. 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 ellenőrzése 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.”

Az együttműködési megállapodás₂ az operatív gazdálkodási feladatok ellátásának szabályai közül nem tartalmazta a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdésében foglaltak szerint a teljesítésigazolási feladatok eljárési és dokumentációs részlet-szabályait, a teljesítésigazolást végző felelősök kijelölését, az Ávr. 36. § (2) bekezdésének megfelelően az előzetes írásba foglalást nem igénylő kifizetések rendjét, továbbá nem írták elő a kötelezettségvállalások nyilvántartásának vezetését.

A személyi feltételek biztosításának részeként a XVI. Kerületi Önkormányzat referenst jelölt ki, azonban az együttműködési megállapodás₂-ben a Nek.₂ tv. 80. § (4) bekezdése előírásával ellentétesen nem írták elő, hogy a Nemzetiségi Önkormányzat testületi ülésein a jegyző megbízásából résztvevő személy képesítésének meg kell felelnie a jegyzőre vonatkozó képesítési előírásoknak.

A Nek.₂ tv. 80. § (2) bekezdésében foglalt előírás ellenére a Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-ében nem rögzítették az együttműködési megállapodás₂ szerinti működési feltételeket annak megkötését követő harminc napon belül.

A XVI. Kerületi Önkormányzat – a szabályozás hiányossága ellenére – biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

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 2012. évi költségvetésének és zárszámadásának tartalma, jóváhagyása, az előírt határidők betartása **részben felelt meg**, a kapcsolódó 2012. évi – Kincstár részére történt – adatszolgáltatás szabályszerűsége megfelelt a jogszabályi előírásoknak.

A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a 2012. évi költségvetés tervezetét az Áht.₂-ben előírt határidőben benyújtotta a Képviselő-testületnek. A jóváhagyott

költségvetés⁴ tartalmazta az Áht.₂-ben és az Ávr.-ben előírt tartalmi elemeket: a költségvetési bevételeket és azokkal megegyező összegű költségvetési kiadásokat előirányzat-csoportok, kiemelt előirányzatok szerinti bontásban, szöveges indokolással együtt, de az Áht.₂ 24. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére tájékoztatásul nem mutatták be a Nemzetiségi Önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban, valamint az előirányzat felhasználási tervet.

A jegyző által elkészített 2012. évi zárszámadási határozattervezetet az Áht.₂ 91. § (1) és (3) bekezdéseiben előírt határidőt követően tárgyalta és fogadta el a Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testülete. A 2012. évi zárszámadási határozat⁵ tervezetének előterjesztésében a Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testülete részére tájékoztatásul bemutatták az Áht.₂-ben foglalt mérlegeket és kimutatásokat. A zárszámadás és az elfogadott költségvetés összehasonlíthatóságát az Áht.₂-ben foglaltak szerint biztosították, a beszámoló a Nemzetiségi Önkormányzat valamennyi bevételét és kiadását tartalmazta.

A jegyző a 2012. évre előírt, a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó kincstári adatszolgáltatási kötelezettségének hiánytalanul, az Áhsz.₁-ben és az Ávr.-ben előírt határidőben eleget tett.

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 szabályzatokkal⁶. A Számviteli politikában rögzítették az operatív gazdálkodásra vonatkozó feladatok végrehajtási szabályait is, amelyek azonban az Ávr. 13. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére nem tartalmazták a teljesítésigazolás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint a teljesítésigazolást végző személyek kijelölésével kapcsolatos rendelkezéseket. Nem készítették el az Ávr. 53. § (2) bekezdésében előírtak ellenére az 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 ezek hatályát nem terjesztették ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtási feladataira és önállóan sem rendelkezett a Nemzetiségi Önkormányzat ezekkel a szabályzatokkal.

⁴ Elfogadása a 22/2011. (12. 12.) ÖÖ határozattal történt.

⁵ A 2013. augusztus 8-án kelt meghívóval összehívott, 2013. augusztus 15-én megtartott Képviselő-testületi ülésen 12/2013. (VIII. 15.) ÖÖ számmal elfogadott határozat.

⁶ Pénzkezelési Szabályzat, Eszközök és Források Értékelési Szabályzata, Leltározási Szabályzat, Számlarend.

A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ében az Áht.₂-ben és az Ávr.-ben foglaltak szerint rögzítették a tervezéssel, az operatív gazdálkodással, a pénzügyi ellenjegyzéssel, az érvényesítés módjával, eljárási és dokumentálási részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével, az ellenőrzési és adatszolgáltatási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat. 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.

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

- a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke, mint kötelezettségvállaló, az Áht.₂ 38. § (2) bekezdése és az Ávr. 57. § (4) bekezdésében előírtak ellenére írásban nem jelölt ki teljesítésigazolót, és az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírt aláírás-minta sem állt rendelkezésre a teljesítésigazolást végző személyek aláírásának azonosításához;
- a Nemzetiségi Önkormányzat által vállalt kötelezettségekről nem vezették az Ávr. 56. § (1) bekezdésében előírt nyilvántartást.

Az államháztartáson kívülre történt **pénzeszköz átadás** teljesítése során a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működése nem volt megfelelő, mert az átutalásra az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére teljesítésigazolás nélkül került sor. Az utalványozás előtti érvényesítés az Ávr. 58. (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem történt meg.

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

- a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke két esetben az Ávr. 57. § (3) bekezdésben foglaltak ellenére nem rögzítette, hogy teljesítésigazolás céljából látta el aláírásával a számlákat, valamint az Ávr. 60. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem állt rendelkezésre az aláírás-mintája;

- az érvényesítő nem az Ávr. 58. § (1) bekezdésében előírtak szerint végezte feladatát, mert az összecszerúségre vonatkozó ellenőrzése nem szabályszerű teljesítésigazoláson alapult, a teljesítésigazoló aláírását – aláírás-minta hiányában – nem ellenőrizte. Nem kifogásolta, hogy teljesítésigazolás az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdéseiben foglaltaknak nem felelt meg. Nem jelezte az utalványozónak az Ávr. 56. § (1) bekezdésben és az operatív gazdálkodásra vonatkozó Számviteli politikában előírt kötelezettségvállalási nyilvántartás vezetésének hiányát.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál a 2012. évi dologi kiadások közül kiválasztott **három legnagyobb összegű kifizetés** esetében a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működése nem volt megfelelő. 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.

A számvevőszéki ellenőrzés a kiadások dokumentumainak ellenőrzése alapján összeférhetetlenséget, továbbá jogosulatlan kifizetést nem tárt fel, a kulcskontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok miatt azonban nem biztosított a hibák megelőzése, feltárása és kijavítása.

3. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATTAL ÖSSZEFÜGGŐ GAZDÁLKODÁSI FELADATOK BELSŐ ELLENŐRZÉSE

A Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése keretében végzett, a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladataira kiterjedő belső ellenőrzés **megfelelő volt**.

Az együttműködési megállapodás^{1,2} tartalmazta, 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 nemzetiségi önkormányzatokkal 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 belső ellenőrzési jelentés hiányosságokat állapított meg, javaslatokat tett, de azoknak nem volt címzettje, nem tartalmazta, hogy mely nemzetiségi önkormányzatra vonatkoznak a megállapítások.

Az ellenőrzés megállapításairól a jegyző nem tájékoztatta a Nemzetiségi Önkormányzat elnökét és a Képviselő-testületet, 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 Nemzeti Önkormányzat operatív gazdálkodási feladatainak végrehajtásában, mert a belső ellenőri jelentés elkészülte után is hiányoztak teljesítésigazolások.

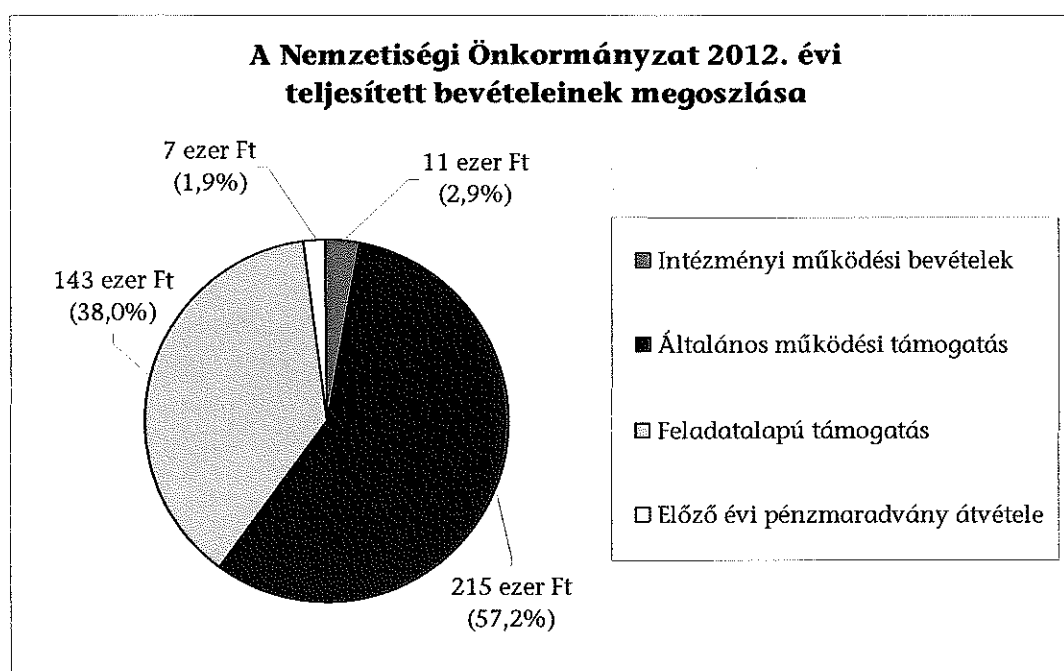
Az ellenőrzéshez szolgáltatott adatok alapján a 2012. évben a Kormányhivatal a Nemzetiségi Önkormányzatot illetően nem élt törvényességi felügyeleti eszközökkel.

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

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

A 2011. évi feladatalapú támogatás 43 ezer Ft-os összegéből 2012. január 1-jén nem volt maradvány.

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



A 2012. évben kapott, 2012. július 19-én átutalt 143 ezer Ft feladatalapú támogatással az éves költségvetést az Áht.₂ 34. § (5) bekezdésében foglaltak ellenére nem módosították.

Az éves költségvetésben csak 2013-ban került sor a pénzeszközátadás előirányzatának módosítására a 7/2013. (III. 14) számú határozattal, annak ellenére, hogy az Áht.₂ előírása alapján a Képviselő-testület az előirányzat-módosítás, előirányzat-átcsoportosítás átvezetése miatt költségvetését – az első negyedév kivételével –

negyedévenként, a döntése szerinti időpontokban, de legkésőbb az éves költségvetési beszámoló elkészítésének határidejéig, december 31-ei hatállyal módosítja.

A támogatást a Nek.₂ tv. 2. §-ában foglaltak szerinti nemzetiségi közügyek érdekében használták fel, a 2012. évi feladatalapú támogatásból maradvány nem keletkezett.

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 alkalmazandók” előírása alapján az Áht.₁ 64. § (7) bekezdése, és az Áht.₂ 57. § (3) bekezdése ellenére nem történt meg a Nemzetiségi Önkormányzat részéről.

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

A Nemzetiségi Önkormányzat 2012. évi kötelező és önként vállalt feladatellátásának tárgya – a képviselt közösség esélyegyenlőségének megteremtésével kapcsolatos feladatok ellátása, kapcsolat a helyi nemzetiségi civil szervezetekkel, a területén működő vallási közösséggel, hagyományápolás, kulturális, ifjúsági program – **összhangban volt** a Nek.₂ tv.-ben foglalt előírásokkal.

A Nemzetiségi Önkormányzat 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		megoszlás	
	ezer Ft		(%)	
Intézményi működési bevételek	50	11	11	2,9
Általános működési támogatás	209	215	215	57,2
Feladatalapú támogatás	0	143	143	38,0
Kerületi Önkormányzat támogatása	300	7	7	1,9
Pénzforgalmi bevételek összesen	559	376	376	100
Előző évi maradvány	7	0	0	0
Költségvetési bevételek	566	376	376	100
Bevételek összesen	566	376	376	100

B) Kiadások

Megnevezés	Eredeti	Módosított	Teljesítés	
	előirányzat		megoszlás	
	ezer Ft		(%)	
Dologi kiadások	500	319	313	90,9
Működési célú pénzeszközátadások államháztartáson kívülre	0	25	25	7,4
Tervezett maradvány és tartalék előirányzata	66	32	0	0,0
Működési kiadások összesen	566	376	338	98,3
Költségvetési kiadások	566	376	338	98,3
Függő, átfutó, kiegyenlítő kiadások	0	0	6	1,7
Kiadások összesen	566	376	344	100

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Alaptörvény	Magyarország Alaptörvénye
Áht. ₁	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény, hatályos 2011. december 31-ig
Áht. ₂	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (hatályos 2011. december 31-étől)
ÁSZ tv.	Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (hatályos 2011. július 1-jétől)
Nek. ₁ tv.	1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól (hatályos 2011. december 31-éig)
Nek. ₂ tv.	2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól (hatályos 2011. december 20-ától)
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről

Rendeletek

Áhsz. ₁	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezeti beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól (hatályos 2013. december 31-ig.)
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 2011. december. 31-től 2012. március 6-ig)
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	A Nek. ₁ tv. alapján készült, a polgármester és a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke által 2010. december 20-án aláírt megállapodás
együtműködési megállapodás ₂	A Nek. ₂ tv. alapján készült, a polgármester és a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke által 2012. június 5-én aláírt megállapodás

EU	Európai Unió
jegyző	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat jegyzője
Kormányhivatal	Budapest Főváros Kormányhivatala
Nemzetiségi Önkormányzat elnöke	XVI. Kerületi Örmény Önkormányzat elnöke
Nemzetiségi Önkormányzat	XVI. Kerületi Örmény Önkormányzat
Nemzetiségi Önkormányzat Képviselő-testülete	XVI. Kerületi Örmény Önkormányzatának Képviselő-testülete
Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-e	XVI. Kerületi Örmény Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzata, melyet a XVI. Kerületi Örmény Önkormányzat Képviselő-testülete a 4/2012. (01. 31.) számú határozatával fogadott el
ÖKÖ	Örmény Kisebbségi Önkormányzat (a kisebbségi Önkormányzat határozatai megnevezésében 2012. január 31-ig.)
ÖÖ	Örmény Önkormányzat (az Örmény Önkormányzat határozatai megnevezésében 2012. február 1-től.)
polgármester	Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzat polgármester
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 telefonhasználatának költségeinek kivételével.

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

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 közügy

Az egyéni és közösségi jogok érvényesülése, a nemzetiséghez tartozók érdekeinek kifejezésre juttatása – különösen az anyanyelv ápolása, őrzése és gyarapítása, továbbá a nemzetiségek kulturális autonómiájának a nemzetiségi önkormányzatok által történő megvalósítása és megőrzése – érdekében a nemzetiséghez tartozók meghatározott közszolgáltatásokkal való ellátásával, ezen ügyek önálló vitelével és az ehhez szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételek megteremtésével összefüggő ügy. A közhatalmat gyakorló állami és helyi önkormányzati szervekben, továbbá a nemzetiségi önkormányzati szervekben való nemzetiségi képviselőhöz és mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek biztosításához kapcsolódó ügy. (Forrás: Nek.₂ tv. 2. § 1. pont.)

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 képviselőtére, 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 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.