



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok
gazdálkodásának ellenőrzéséről

Ács Város Roma Nemzetiségi Önkormányzat

13111

2013. december

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0079-021/2013.

Témaszám: 1105

Vizsgálat-azonosító szám: V06060303

Az ellenőrzést felügyelte:

Horváth Balázs

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Preller Zsuzsanna

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentést készítették és a jelentés összeállításában közreműködtek:

Luhály Matild

számvevő

dr. Láng Ágnes Krisztina

számvevő

Az ellenőrzést végezte:

Kalmár István

számvevő tanácsos

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
------------------	----------

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	8
--	----------

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	13
-------------------------------------	-----------

1. A Nemzetiségi és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályszerűsége	13
2. A gazdálkodási feladatok ellátásának szabályszerűsége	13
2.1. A költségvetésre és zárszámadásra, valamint a kincstári adatszolgáltatás rendjére vonatkozó jogszabályi előírások betartása	13
2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága	14
2.3. A pénzügyi kontrollok működése	15
3. A Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzésének biztosítása	16
4. A 2011. évi feladatalapú támogatás felhasználásának, elszámolásának szabályszerűsége	16
5. A Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátása	17

MELLÉKLET

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

FÜGGELÉKEK

1. számú Értelmező szótár
2. számú A pénzügyi kontrollok működésének értékelése

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Jogsabályok

Áht. ₁	1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról (hatályos 2011. december 31-ig)
Áht. ₂	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (hatályos 2011. december 31-étől)
ÁSZ tv.	2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről (hatályos 2011. július 1-jétől)
Nek. ₁ tv.	1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól (hatályos 2011. december 31-ig)
Nek. ₂ tv.	2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól (hatályos 2011. december 20-tól)
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről
Áhsz.	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól
Ámr.	292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet az államháztartás működési rendjéről (hatályos 2011. december 31-ig)
Ávr.	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (hatályos 2012. január 1-jétől)
Ber.	193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről (hatálytalan 2012. január 1-jétől)
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről (hatályos 2012. január 1-jétől)
támogatási kormányrendelet	a kisebbségi önkormányzatoknak a központi költségvetésből, valamint fejezeti kezelésű előirányzatból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről szóló 342/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet (hatályon kívül helyezte a 28/2012. (III. 6.) Korm. rendelet a nemzetiségi célú előirányzatokból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről; jelenleg hatályos a 428/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet a nemzetiségi célú előirányzatokból nyújtott támogatások feltételrendszeréről és elszámolásának rendjéről)
Települési Önkormányzat SZMSZ-e	Ács Város Önkormányzata 26/2010. (X. 29.) számú önkormányzati rendelete az Önkormányzati Képviselőtestület és szervei Szervezeti és Működési Szabályzatáról

Szórövidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
gazdálkodási szabályzat	Ács Város Polgármesteri Hivatal Kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés érvényesítés rendjének szabályzata (hatályos 2008. október 1-jétől); Ács Város Önkormányzata és intézményei, Ács Város Polgármesteri Hivatala, Ács Város Roma Nemzetiségi Önkormányzata

jegyző	gazdálkodási szabályzata (hatályos 2012. január 1-jétől)
Képviselő-testület	Ács Város Önkormányzatának jegyzője Ács Város Cigány Kisebbségi Önkormányzatának Képviselő-testülete 2011. december 31-ig, Ács Város Roma Nemzetiségi Önkormányzatának Képviselő-testülete 2012. január 1-jétől
Kincstár	Magyar Államkincstár Komárom-Esztergom Megyei Igazgatósága
Nemzetiségi Önkormányzat	Ács Város Cigány Kisebbségi Önkormányzata 2011. december 31-ig, Ács Város Roma Nemzetiségi Önkormányzata 2012. január 1-jétől
Nemzetiségi Önkormányzat elnöke	Ács Város Cigány Kisebbségi Önkormányzatának elnöke 2011. december 31-ig, Ács Város Roma Nemzetiségi Önkormányzatának elnöke 2012. január 1-jétől
Nemzetiségi Önkormányzat SZMSZ-e	Ács Város Cigány Kisebbségi Önkormányzata Képviselő-testületének 10/2011. (I. 24.) számú határozatával elfogadott Szervezeti és Működési Szabályzata
polgármester	Ács Város Önkormányzatának polgármestere
Polgármesteri Hivatal	Ács Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Támogató	A támogatást nyújtó Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium
Települési Önkormányzat	Ács Város Önkormányzata
Települési Önkormányzat Képviselő-testülete	Ács Város Önkormányzatának Képviselő-testülete

JELENTÉS

a helyi kisebbségi/nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzéséről

Ács Város Roma Nemzetiségi Önkormányzat

BEVEZETÉS

Az államháztartás részét, az önkormányzati alrendszer egyik elemét képezik a nemzetiségi önkormányzatok, amelyek jogi személyek és a Nek.^{1,2} tv.-ben meghatározott önálló feladat- és hatáskörökkel rendelkeznek. A nemzetiségi önkormányzatok az önkormányzati, illetve testületi működtetés mellett a helyi nemzetiségi közügyek változatos formában való ellátásában vesznek részt.

A nemzetiségi önkormányzatok, illetve a települési önkormányzatok között a jelenlegi szabályozás szerint nincs alá-fölérendeltségi viszony. A nemzetiségi önkormányzatok azonban sajátos közjogi helyzetben vannak, mert a jogállásukat tekintve önkormányzatok, ám függenek a székhelyük szerinti települési önkormányzat hivatalától, amely ellátja a nemzetiségi önkormányzatok vonatkozásában a megállapodásban rögzített gazdálkodási feladatokat.

A nemzetiségek helyzete, támogatása mind hazai, mind európai uniós szinten kiemelt figyelmet kap napjainkban. A nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodására és támogatási rendszerére vonatkozó jogszabályok a 2010-2012. években jelentős változásokon mentek át, amelyek érintették a feladat-alapú támogatásra fordítható költségvetési keret megállapítását, az operatív gazdálkodási jogkörök szabályozását, az elkülönített könyvvizetés alkalmazását, a belső ellenőrzés szabályozását.

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

Ennek keretében ellenőriztük, hogy:

- a Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályozása, a Települési Önkormányzat SZMSZ-ében, a megállapodásban előírt működési feltételek biztosítása megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak;
- a felek együttműködése megfelelt-e a megállapodásnak a gazdálkodási feladatok szabályszerű ellátásában, betartották-e a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásához kapcsolódóan a költségvetésre és zárszámadásra, a gazdálkodás szabályozására, az operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlására vonatkozó jogszabályi előírásokat;

- a jegyző biztosította-e a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése keretében a Nemzetiségi Önkormányzattal összefüggő gazdálkodási feladatok belső ellenőrzését;
- a 2011. évi feladatalapú támogatás felhasználása, a folyósított feladatalapú támogatással történő elszámolás az előírásoknak megfelelően történt-e;
- a Nemzetiségi Önkormányzat feladatellátása összhangban volt-e a vonatkozó jogszabályi előírásokkal.

Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés

Az ellenőrzött időszak: 2011. január 1. - 2012. június 30.

Ellenőrzött szervezet: Ács Város Roma Nemzetiségi Önkormányzat és a gazdálkodási feladatait ellátó Ács Város Önkormányzata.

Az ellenőrzés jogszabályi alapja: az ÁSZ tv. 5. § (2)-(3) és (6) bekezdései

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

A fogalmak magyarázatát az 1. számú függelék, a pénzügyi kontrollok megfelelősége értékelésénél alkalmazott egységes minősítési szempontokat a 2. számú függelék tartalmazza.

Az ellenőrzés lefolytatásához a Települési Önkormányzat és a Nemzetiségi Önkormányzat tanúsítványok kitöltésével és a kapcsolódó dokumentumok elektronikus megküldésével szolgáltatott adatokat. A tanúsítványokon szerepeltetett adatok, információk ellenőrzése és szükség szerinti javítása a helyszíni ellenőrzés keretében történt.

Az ÁSZ az ellenőrzés megállapításait az ellenőrzött időszakban hatályos, az intézkedést igénylő megállapításokra tett javaslatokat a jelenleg hatályos jogszabályok alapján fogalmazta meg.

A Nemzetiségi Önkormányzat 2006. évben alakult, elnöke a 2006. évi helyhatósági választások óta látja el feladatát. A Nemzetiségi Önkormányzat intézményt, gazdasági társaságot és más szervezetet nem alapított, társulásban nem vett részt. A négytagú Képviselő-testület munkája segítésére bizottságot nem hozott létre. A Nemzetiségi Önkormányzat a 2011. évben 1323 ezer Ft költségvetési bevételt ért el és 1450 ezer Ft költségvetési kiadást teljesített. A 2012. évben 785 ezer Ft eredeti költségvetési bevételi és kiadási előirányzatot terveztek. A 2012. I. félévi beszámolója alapján a módosított költségvetési bevételi és kiadási előirányzat 1014 ezer Ft, a teljesített költségvetési bevétel 591 ezer Ft, a teljesített költségvetési kiadás 470 ezer Ft volt. A 2011. évben a Nemzetiségi Önkormányzat 513 ezer Ft feladatalapú támogatásban részesült. A 2011. évi és 2012. I. féléves gazdálkodási adatokat részletesen az 1. számú mellékletben mutatjuk be. Az ÁSZ a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodását korábban nem ellenőrizte. Az ÁSZ tv. 29. § (1) bekezdése szerint a jelentéstervezetet meg-

küldtük a polgármester és Nemzetiségi Önkormányzat elnöke részére, akik az ÁSZ tv. 29. § (2) bekezdésében foglalt észrevételezési jogukkal nem éltek, a jelentéstervezetre észrevételt nem tettek.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A **Nemzetiségi és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályozása**, a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételeinek biztosítása – az együttműködési megállapodás hiányosságai ellenére – megfelelt a jogszabályi előírásoknak. A Települési Önkormányzat biztosította a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket. A 2011. évben hatályos együttműködési megállapodást – az Áht.¹ előírásaihoz képest – kisebb tartalmi hiányosságokkal fogadták el. A 2012. június 30-án hatályos együttműködési megállapodás – a Nek.² tv-ben foglaltak ellenére – nem tartalmazta a költségvetés előkészítésével és megalkotásával, a költségvetési adatszolgáltatással, az önálló fizetési számla nyitásával, az érvényesítési feladatok ellátásával, a működési feltételek biztosításával kapcsolatos felelősök konkrét kijelölését.

A Nemzetiségi Önkormányzat **költségvetésére és zárszámadására** vonatkozó jogszabályi előírásokat betartották. A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. és 2012. évi költségvetését, valamint 2011 évi zárszámadását az előírt határidőben nyújtották be a Képviselő-testületnek, a jóváhagyott költségvetések és a zárszámadás tartalma megfelelt az előírásoknak. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a költségvetési előirányzatok módosításával biztosította a tárgyévi fizetési kötelezettség vállalásához szükséges fedezet meglétét. A jegyző a 2012. évi költségvetéshez kapcsolódó kincstári adatszolgáltatási kötelezettségének eleget tett.

A Nemzetiségi Önkormányzat **gazdálkodásának szabályozása** az ellenőrzött időszakban – a hiányosságok ellenére – összességében megfelelt a jogszabályi előírásoknak. A gazdálkodási feladatai végrehajtását ellátó Polgármesteri Hivatal a 2011. évben és a 2012. évben a Számv. tv-ben és az Áhsz.-ben előírt gazdálkodási szabályzatokkal rendelkezett, azok hatályát a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira kiterjesztette. A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-e az Ámr. és az Ávr. előírásai ellenére nem tartalmazta a munkakörök-höz kapcsolódóan a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét és az ezekre vonatkozó felelősségi szabályokat. A gazdálkodási jogkörök kialakítása az ellenőrzött időszakban megfelelt a jogszabályi előírásoknak. A jegyző a Ber.-ben, illetve a Bkr.-ben foglaltak ellenére ellenőrzési nyomvonal elkészítéséről nem gondoskodott az ellenőrzött időszakban.

A **pénzügyi kontrollok működése** az ellenőrzött időszakban a dologi és egyéb folyó kiadások teljesítésénél gyenge volt, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte. A 2011. évben a kötelezettségvállalás ellenjegyzője, a szakmai teljesítés igazolója az Ámr. előírásai ellenére saját maga javára látta el a feladatát. Az utalvány ellenjegyzője az Ámr.-ben foglalt feladatát nem látta el, mert az összeférhetlenségi szabályok megszegését figyelmen kívül hagyta. 2012. I. félévben a pénzügyi ellenjegyző és az érvényesítő feladatának végzése során az Ávr.-ben rögzített összeférhetlenségi szabá-

lyok megsértését nem jelezte a kötelezettségvállaló, illetve az utalványozó felé. A teljesítés igazolója az Ávr. előírásai ellenére saját maga javára látta el a feladatát. Az ellenőrzés a Nemzetiségi Önkormányzatnál – az ellenőrzött tételek esetében – jogosulatlan kifizetést nem tárt fel, a pénzügyi kontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok azonban nem biztosítják a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását.

A Nemzetiségi Önkormányzat a 2011. évben a forrásai 35,4%-át kitevő, 513 ezer Ft **feladatalapú támogatásban** részesült, amelyet tárgyév december 31-ig a jogszabályi előírásokkal összhangban felhasznált. A támogatási kormányrendeletben hivatkozott, Áht.₁-ben előírt elszámolás nem történt meg. A támogatás felhasználását, elszámolását a jogosult szervek nem ellenőrizték.

A Nemzetiségi Önkormányzat **feladatellátásának tárgya** összhangban volt a Nek._{1,2} tv. előírásaival. Biztosította a nemzetiségi közügyek keretében az alapvető feladata ellátásához szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételeket. A képviselt közösség kulturális autonómiája megerősítése érdekében hagyományápolással és közművelődéssel kapcsolatos feladatokat látott el.

A Polgármesteri Hivatal 2011. és 2012. évi éves ellenőrzési terveit megalapozó kockázatelemzés – a Ber. előírásai ellenére - nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására. A jegyző az ellenőrzött időszakban az Áht.₁, illetve az Áht.₂ ellenére nem biztosította a Polgármesteri Hivatal **belső ellenőrzése** keretében a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok belső ellenőrzését. Eerre irányuló ellenőrzést a 2011. évben és 2012. I. félévben nem terveztek és nem végeztek.

Az ÁSZ tv. 33. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében az ellenőrzött szervezet vezetője köteles a jelentésben foglalt megállapításokhoz kapcsolódó intézkedési tervet összeállítani, és azt a jelentés kézhezvételétől számított 30 napon belül az ÁSZ részére megküldeni. Amennyiben az intézkedési tervet határidőre nem küldi meg a szervezet, vagy az nem elfogadható, az ÁSZ elnöke az ÁSZ tv. 33. § (3) bekezdés a)-b) pontjaiban foglaltakat érvényesítheti.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak hasznosítása mellett **javasoljuk:**

a jegyzőnek

1. az együttműködés szabályozásával kapcsolatban

A Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködését meghatározó – 2012. június 30-án hatályos – megállapodás a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés a)-b) és d) pontjaiban foglaltak ellenére nem tartalmazta a költségvetés előkészítéséért és megalkotásáért, a költségvetéssel összefüggő adatszolgáltatásért, az önálló fizetési számla nyitásáért, az érvényesítési feladatok ellátásáért, valamint a működési feltételek biztosításáért felelősök konkrét kijelölését.

Javaslat

Készítse elő a megállapodás módosítását, hogy tartalmilag feleljen meg a Nek. 2. tv. 80. § (3) bekezdés a)-b) és d) pontjaiban foglalt előírásoknak.

2. a gazdálkodási feladatok szabályozottságával kapcsolatban

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

A jegyző a Ber. 17. § (2) bekezdésében, illetve a Bkr. 6. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére az ellenőrzési nyomvonal elkészítéséről nem gondoskodott.

Javaslat

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladatainak szabályozottsága érdekében:

- a) készítse elő a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ének módosítását, hogy az feleljen meg az Ávr. 13. § (1) bekezdés g) pontjában foglalt előírásnak;
- b) készítse el a Bkr. 6. § (3) bekezdése szerint a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira kiterjesztett ellenőrzési nyomvonalát.

3. a pénzügyi kontrollok működésével kapcsolatban

A 2011. évben a szakmai teljesítést igazoló az ellenőrzési feladatát az Ámr. 80. § (2) bekezdésének előírása ellenére jogosulatlanul, saját javára végezte.

Az utalvány ellenjegyzője szabályszerűen nem látta el az Ámr. 79. § (2) bekezdésében előírt ellenőrzési feladatát, mert annak ellenére ellenjegyezte az utalványt, hogy a szakmai teljesítésigazoló és az utalványozó az összeférhetlenségi szabályok figyelmen kívül hagyásával a saját maga javára igazolta a teljesítést, engedélyezte a kifizetést.

2012. I. félévben a teljesítés igazolója az Ávr. 60. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére nem tartotta be az összeférhetlenségi szabályokat, saját maga javára látta el a feladatot.

A pénzügyi ellenjegyző az Áht₂ 37. § (1) bekezdésében foglalt feladatát aláírása ellenére nem végezte el, mert nem jelezte az Ávr. 60. § (2) bekezdésében rögzített összeférhetlenségi szabály megsértését;

Az érvényesítő az Ávr. 58. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzési és a (2) bekezdésben előírt jelzési feladatát nem látta el szabályszerűen, mert az összeférhetlenségi szabályok megszegésének az utalványozó felé történő jelzése nélkül érvényesítette a kiadás teljesítését.

Javaslat

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

- c) a teljesítés igazolása, a pénzügyi ellenjegyzés és az utalványozás során az Ávr. 60. § (1)-(2) bekezdésében foglalt összeférhetetlenségi szabályok betartásra kerüljenek;
- d) az érvényesítő tegyen eleget az Ávr. 58. § (1)-(2) bekezdéseiben előírtak szerinti ellenőrzési, az utalványozó felé történő jelzési kötelezettségének.

4. a feladatalapú támogatás elszámolásával kapcsolatban

A 2011. évben folyósított feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet 7. § (2) bekezdésében hivatkozott Áht.₁-nek „a helyi önkormányzatok elszámolási rendjére vonatkozó rendelkezései alkalmazása” előírása ellenére nem történt meg.

Javaslat

Gondoskodjon az Áht.₂ 27. § (2) bekezdésben meghatározott feladatkörében a Nemzetiségi Önkormányzat által igénybe vett feladatalapú támogatás elszámolásának elkészítéséről, figyelemmel az Áht.₂ 57. § (4) bekezdésben foglaltakra.

a polgármesternek

- 1. A Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködését meghatározó – 2012. június 30-án hatályos – megállapodás a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés a)-b) és d) pontjaiban foglaltak ellenére nem tartalmazta a költségvetés előkészítéséért és megalkotásáért, a költségvetéssel összefüggő adatszolgáltatásért, az önálló fizetési számla nyitásáért, az érvényesítési feladatok ellátásáért, valamint a működési feltételek biztosításáért felelősök konkrét kijelölését.

Javaslat

Terjessze a Települési Önkormányzat Képviselő-testülete elé jóváhagyásra a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés a)-b) és d) pontjaiban foglalt előírások betartásával előkészített megállapodás módosítást.

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

Javaslat

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

a Nemzetiségi Önkormányzat elnökének

1. A Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködését meghatározó – 2012. június 30-án hatályos – megállapodás a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés a)-b) és d) pontjaiban foglaltak ellenére nem tartalmazta a költségvetés előkészítéséért és megalkotásáért, a költségvetéssel összefüggő adatszolgáltatásért, az önálló fizetési számla nyitásáért, az érvényesítési feladatok ellátásáért, valamint a működési feltételek biztosításáért felelősök konkrét kijelölését.

Javaslat

Terjessze a Képviselő-testület elé jóváhagyásra a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés a)-b) és d) pontjaiban foglalt előírások betartásával előkészített megállapodás módosítást.

2. A 2011. évben folyósított feladatalapú támogatás elszámolása a támogatási kormányrendelet 7. § (2) bekezdésében hivatkozott Áht.₁-nek „a helyi önkormányzatok elszámolási rendjére vonatkozó rendelkezései alkalmazása” előírása ellenére nem történt meg.

Javaslat

Terjessze a Képviselő-testület elé jóváhagyásra az Áht.₂ 57. § (4) bekezdés alapján összeállított, a Nemzetiségi Önkormányzat által igénybe vett feladatalapú támogatás elszámolását.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A NEMZETISÉGI ÉS A TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZAT EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK SZABÁLYSZERŰSÉGE

A **Nemzetiségi Önkormányzat és a Települési Önkormányzat együttműködésének szabályozása**, a Nemzetiségi Önkormányzat működési feltételeinek biztosítása – az együttműködési megállapodások¹ hiányosságai ellenére – **megfelelt a jogszabályi előírásoknak**. A megállapodások jóváhagyása az előírt eljárásrend és határidő betartásával történt. Az együttműködési megállapodásokban a jogszabályi előírásokat maradéktalanul nem érvényesítették, mert:

- a 2011. december 31-én hatályos együttműködési megállapodás az Áht.₁ 66. §-ban foglalt előírások ellenére nem tartalmazta teljes körűen a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodása végrehajtásának rendjéhez kapcsolódó feladatellátás jogosultjainak, kötelezettjeinek kijelölését;
- a 2012. június 30-án hatályos együttműködési megállapodás a Nek.₂ tv. 80. § (3) bekezdés a)-b) és d) pontjaiban foglaltak ellenére nem tartalmazta teljes körűen a költségvetés előkészítésével és megalkotásával, a költségvetési adatszolgáltatással, az önálló fizetési számla nyitásával, az érvényesítési feladatok ellátásával, a működési feltételek biztosításával kapcsolatos felelősök konkrét kijelölését.

A Települési Önkormányzat biztosította – az együttműködési megállapodások hiányosságai ellenére – a Nemzetiségi Önkormányzat működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

2. A GAZDÁLKODÁSI FELADATOK ELLÁTÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE

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

Az ellenőrzött időszakban a Nemzetiségi Önkormányzat **költségvetésének és zárszámadásának szabályszerűsége megfelelt a jogszabályi előírásoknak**.

¹ A 2011. évben és 2012. június 1-jéig hatályos együttműködési megállapodást a Képviselő-testület a 33/2010. (XI. 22.) számú, a Települési Önkormányzat Képviselő-testülete a 270/2010. (XI. 25.) számú határozattal fogadta el. A Nek.₂ tv. 159. § (3) bekezdésében előírtak alapján 2012. június 1-jéig felülvizsgált és módosított együttműködési megállapodást a Képviselő-testület a 15/2012. (V. 29.) számú, a Települési Önkormányzat Képviselő-testülete a 124/2012. (V. 30.) számú határozattal fogadta el.

A Nemzetiségi Önkormányzat 2011. és 2012. évi költségvetését² az Ámr.-ben előírt határidőn belül benyújtotta a Képviselő-testületnek, a jóváhagyott költségvetés tartalma megfelelt az előírásoknak. A Nemzetiségi Önkormányzat elnöke a költségvetés előirányzatai felhasználásához szükséges mértékben kezdeményezte azok módosítását, biztosította a tárgyévi fizetési kötelezettség vállalásához szükséges fedezet meglétét. A jegyző – az Ávr.-ben, illetve az Áhsz.-ben előírtaknak megfelelően – a 2012. évi költségvetéshez kapcsolódó, a Nemzetiségi Önkormányzatra vonatkozó kincstári adatszolgáltatási kötelezettségének eleget tett.

A 2011. évi zárszámadási határozat³ tartalmára, elfogadására és továbbítására vonatkozó jogszabályi előírásokat a Nemzetiségi és a Települési Önkormányzat betartotta.

2.2. A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozottsága

A Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának szabályozása az ellenőrzött időszakban – a hiányosságok ellenére – **összességében megfelelt a jogszabályi előírásoknak.** A gazdálkodási feladatai végrehajtását ellátó Polgármesteri Hivatal a 2011. évben és a 2012. évben a Számv. tv.-ben és az Áhsz.-ben előírt gazdálkodási szabályzatokkal⁴ rendelkezett, azok hatályát a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodási feladataira kiterjesztette. Szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjével, kockázatkezelési szabályzattal és folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés szabályozásával rendelkezett, azonban a jegyző Ber. 17. § (2) bekezdésében, illetve a Bkr. 6. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére az **ellenőrzési nyomvonal elkészítéséről nem gondoskodott.**

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

A Nemzetiségi Önkormányzat operatív gazdálkodási jogkörei kialakítása – a kötelezettségvállalásra, utalványozásra, kötelezettségvállalás és utalványozás ellenjegyzésére a felhatalmazás, a szakmai teljesítést igazoló és

² A Képviselő-testület Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetéséről szóló 12/2011. (II. 7.) számú, valamint 2012. évi költségvetéséről szóló 7/2012. (II. 13.) számú határozata.

³ A Képviselő-testület Nemzetiségi Önkormányzat 2011. évi költségvetési beszámolójáról szóló 13/2012. (IV. 24.) számú határozata.

⁴ Számviteli politika, számlarend, leltározási és leltárkészítési szabályzat, pénzkezelési szabályzat, eszközök és források értékelési szabályzata.

az érvényesítést végző személyek kijelölése⁵ – az ellenőrzött időszakban a **jogszabályi előírásoknak megfelelő volt**. Az operatív gazdálkodással kapcsolatos feladat- és hatásköröket az együttműködési megállapodás, a gazdálkodási szabályzat és a feladatokat ellátó köztisztviselők munkaköri leírásai tartalmazták.

2.3. A pénzügyi kontrollok működése

A Nemzetiségi Önkormányzat az ellenőrzött időszakban államháztartáson belülre és kívülre, működési és felhalmozási célra pénzeszközáradást, illetve szociálpolitikai ellátásra kiadást nem teljesített. A Nemzetiségi Önkormányzat **2011. évi dologi és egyéb folyó kiadásai teljesítése során a** kötelezettségvállalás-ellenjegyzése, a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés **kontrollok működésének megfelelőisége** – a 2. számú függelékben részletezett szempontok alapján végzett értékelés szerint – **gyenge volt**, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte, mert

- a kötelezettségvállalás ellenjegyzője az Ámr. 74. § (3) bekezdés c) pontjában foglalt feladatát aláírása ellenére nem végezte el, mert nem jelezte az Ámr. 80. § (2) bekezdésében rögzített összeférhetlenségi szabály megsértését⁶ a kötelezettségvállalás során;
- a szakmai teljesítés igazolója az ellenőrzési feladatát az Ámr. 80. § (2) bekezdésének előírása ellenére jogosulatlanul végezte, mert a szakmai teljesítés igazolását a saját javára látta el;
- az utalvány ellenjegyzője az Ámr. 79. § (2) bekezdésében előírt ellenőrzési feladatát nem szabályszerűen látta el, mert annak ellenére ellenjegyezte az utalványt, hogy a szakmai teljesítésigazoló és az utalványozó az összeférhetlenségi szabályok figyelmen kívül hagyásával – a saját maga javára – igazolta a teljesítést, illetve engedélyezte a kiadás teljesítését.

A Nemzetiségi Önkormányzatnál **2012. I. félévben a dologi és egyéb folyó kiadások teljesítése során a** pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítés igazolás és az érvényesítés **pénzügyi kontrollok működésének megfelelőisége** – a 2. számú függelékben részletezett szempontok alapján végzett értékelés szerint – **gyenge volt**, a hibák száma a lényegességi szintet, a kritikus hibahatárt elérte, mert

- a pénzügyi ellenjegyző az Áht.₂ 37. § (1) bekezdésében foglalt feladatát aláírása ellenére nem végezte el, mert nem jelezte az Ávr. 60. § (2) bekezdésében rögzített összeférhetlenségi szabály megsértését;
- a teljesítés igazolója az ellenőrzési feladatát az Ávr. 60. § (2) bekezdésének előírása ellenére jogosulatlanul végezte, mert a teljesítés igazolását saját maga javára látta el;

⁵ Az összeférhetlenség eseteinek kizárása érdekében, minden operatív gazdálkodási jogkör ellátására, több személy került kijelölésre a Nemzetiségi Önkormányzatnál.

⁶ A kötelezettségvállalást, a szakmai teljesítésigazolást és az utalványozást is a Nemzetiségi Önkormányzat elnöke saját maga javára végezte.

- az érvényesítő az Ávr. 58. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzési és a (2) bekezdésben előírt jelzési feladatát nem látta el szabályszerűen, mert az összeférhetetlenségi szabályok megszegésének az utalványozó felé történő jelzése nélkül érvényesítette a kiadás teljesítését.

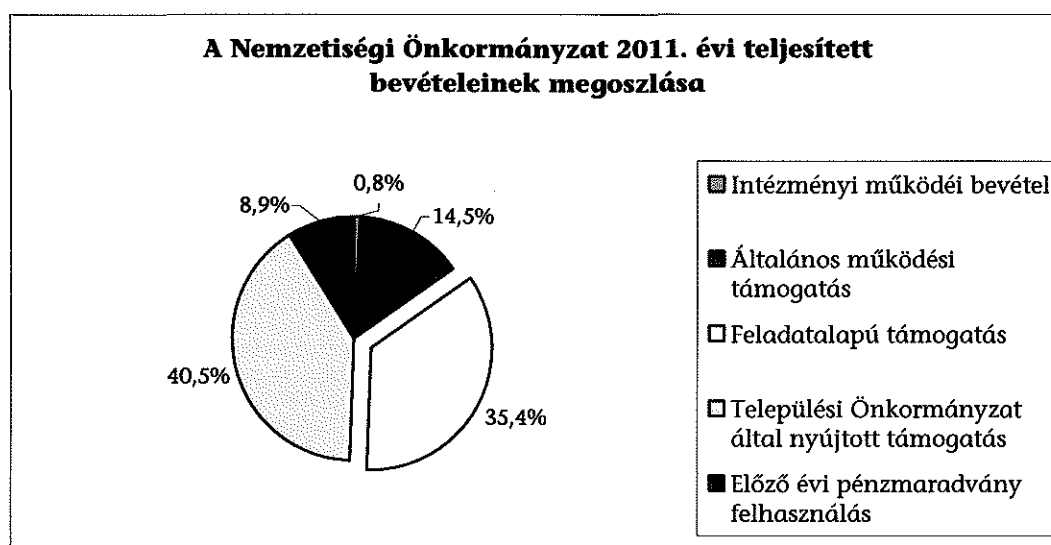
A **Nemzetiségi Önkormányzatnál** a 2011. évben és 2012. I. félévben, a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok működésében feltárt hiányosságokkal összefüggésben az ellenőrzés jogosulatlan kifizetést nem állapított meg, a pénzügyi kontrollok működéséhez kapcsolódó hiányosságok azonban nem biztosítják a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását.

3. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATTAL ÖSSZEFÜGGŐ GAZDÁLKODÁSI FELADATOK BELSŐ ELLENŐRZÉSÉNEK BIZTOSÍTÁSA

A **Polgármesteri Hivatal 2011. és 2012. évi ellenőrzési terveit megalapozó kockázatelemzés** a Ber. 21. § (2) bekezdése⁷ ellenére **nem terjedt ki a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok ellátására.** A jegyző az ellenőrzött időszakban az Áht.₁ 121/B. § (4) bekezdése, illetve az Áht.₂ 70.§ (1) bekezdése előírása ellenére nem biztosította a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzése keretében a Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásával összefüggő végrehajtási feladatok belső ellenőrzését, erre vonatkozóan belső ellenőrzést a 2011. évben és 2012. I. félévben nem terveztek és nem végeztek.

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

A 2011. évben a Nemzetiségi Önkormányzat 513 ezer Ft feladatalapú támogatásban részesült, amelynek az összes bevételhez viszonyított részarányát a következő ábra szemlélteti:



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

A 2011. évben folyósított támogatást a jogszabályi előírásokkal összhangban a tárgyévben felhasználták. Elszámolása a támogatási kormányrendelet 7. § (2) bekezdésében hivatkozott Áht.₁-nek „a helyi önkormányzatok elszámolási rendjére vonatkozó rendelkezései alkalmazása” előírása ellenére **nem történt meg**. A támogatás felhasználását, elszámolását az ellenőrzésre jogosult szervek nem ellenőrizték.

5. A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT FELADATELLÁTÁSA

A Nemzetiségi Önkormányzat **feladatellátásának tárgya** összhangban volt a Nek._{1,2} tv. előírásaival. A Nemzetiségi Önkormányzat az ellenőrzött időszakban hatósági tevékenységet nem végzett, közüzemi szolgáltatással összefüggő feladatot nem látott el.

A Nek.₁ tv. 5/A. § (1) bekezdése és a Nek.₂ tv. 10. § (1) bekezdése szerinti, a nemzetiségi érdekek védelmével és képviselésével kapcsolatos alapvető feladata ellátásához biztosította a szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételeket. A Nek.₁ tv. 30. § (1) és 30/A. § (4) bekezdésében, valamint a Nek.₂ tv. 115. § és 116. § (1) bekezdésében foglaltak alapján, a képviselt közösség kulturális autonómiája megerősítése érdekében hagyományápolással és közművelődéssel kapcsolatos feladatokat látott el.

Budapest, 2013.

12. hónap 06-nap



Domokos László

elnök

Melléklet: 1 db

Függelék: 2 db

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

A) BEVÉTELEK

adatok ezer Ft-ban

Megnevezés	2011. év				2012. év		2012. I. félév	
	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)
Intézményi működési bevétel	0,0	0,0	11,0	0,8%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Általános működési támogatás	210,0	210,0	209,5	15,8%	215,0	215,0	215,0	36,4%
Feladatalapú támogatás	0,0	513,0	512,5	38,7%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Települési Önkormányzat által nyújtott támogatás	565,0	565,0	461,0	34,8%	570,0	799,0	376,0	63,6%
... Megyei Nemzetiségi Alapítványtól támogatás	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Pénzforgalmi bevételek összesen	866,0	1379,0	1194,0	90,2%	785,0	1014,0	591,0	100,0%
Előző évi pénzmaradvány felhasználás	0,0	129,0	129,0	9,8%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Bevételek	866,0	1508,0	1323,0	100,0%	785,0	1014,0	591,0	100,0%

B) KIADÁSOK

adatok ezer Ft-ban

Megnevezés	2011. év				2012. év		2012. I. félév	
	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)	eredeti ei.	módosított ei.	teljesítés	teljesítés megoszlása (%)
Személyi juttatások	552,0	536,0	536,0	37,0%	552,0	516,0	200,0	42,6%
Munkaadókat terhelő járulékok	149,0	149,0	136,0	9,4%	149,0	149,0	50,0	10,6%
Dologi és egyéb folyó kiadások	165,0	823,0	778,0	53,7%	84,0	349,0	220,0	46,8%
Támogatásértékű működési kiadás	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Működési kiadások összesen	866,0	1508,0	1450,0	100,0%	785,0	1014,0	470,0	100,0%
Felhalmozási kiadások	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0%
Kiadások összesen	866,0	1508,0	1450,0	100,0%	785,0	1014,0	470,0	100,0%

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

feladatalapú támogatás	A támogatási évben általános működési támogatásban részesült, és a Támogatónak a Kincstárhoz intézett, a feladatalapú támogatás utalására vonatkozó rendelkező levele keltének időpontjában működő nemzetiségi önkormányzatoknak a támogatási kormányrendeletben rögzített feltételrendszer alapján nyújtható támogatás. A feladatalapú támogatás a nemzetiségi közügyeknek a nemzetiségi önkormányzatok által történő ellátását szolgálja. (A támogatási kormányrendelet 2. § (2) bekezdés c) pont, és 4. § (1) bekezdés alapján.)
megállapodás	A nemzetiségi önkormányzatnak a működési feltételei biztosítására, továbbá a bevételeivel és a kiadásaival kapcsolatban a tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatai végrehajtására a székhelye szerinti települési önkormányzattal megkötött megállapodás. (Az Áht. ₁ 66. §, a Nek. ₂ tv. 80 § (2) bekezdés, valamint az Áht. ₂ 27. § (2) bekezdés alapján levezetett fogalom.)
nemzetiség	Minden olyan Magyarország területén legalább egy évszázada honos népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van és a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul. (A Nek. ₁ tv. 1. § (2) bekezdése, valamint a Nek. ₂ tv. 1. § (1) bekezdése alapján levezetett fogalom.)
nemzetiségi közügy	Az egyéni és közösségi jogok érvényesülése, a nemzetiséghez tartozók érdekeinek kifejezésre juttatása – különösen az anyanyelv ápolása, őrzése és gyarapítása, továbbá a nemzetiségek kulturális autonómiájának a nemzetiségi önkormányzatok által történő megvalósítása és megőrzése – érdekében a nemzetiséghez tartozók meghatározott közszolgáltatásokkal való ellátásával, ezen ügyek önálló vitelével és az ehhez szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételek megteremtésével összefüggő ügy. A közhatalmat gyakorló állami és helyi önkormányzati szervezetben, továbbá a nemzetiségi önkormányzati szervezetben való nemzetiségi képviselőhöz és mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek biztosításához kapcsolódó ügy. (A Nek. ₁ tv. 6/A. § 1. pontjából és a Nek. ₂ tv. 2. § 1. pontjából levezetett fogalom.)

nemzetiségi önkormányzat

Törvényben meghatározott nemzetiségi közszolgáltatási feladatokat ellátó, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező, demokratikus választások útján törvény alapján létrehozott szervezet, amely a nemzetiségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségek érdekeinek védelmére és képviselésére, a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetiségi közügyek települési, területi vagy országos szinten történő önálló intézésére jön létre. (A Nek.₁ tv. 6/A. § (1) bekezdés 2. pontjából, valamint a Nek.₂ tv. 2. § 2. pontjából levezetett fogalom.) A jelentésben e fogalmat a települési nemzetiségi önkormányzatokra leszűkítve használjuk.

pénzügyi kontrollok

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

A PÉNZÜGYI KONTROLLOK MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE

A pénzügyi kontrollok működése megfelelőségének vizsgálatát többlépcsős megfelelőségi tesztek útján, megismételt eljárással, a könyvviteli tételekből vett egyszerű véletlen minta alapján végeztük. A tesztelést az értékelésre kiválasztott három terület – a dologi és egyéb folyó kiadásoknál teljesített kifizetések, az államháztartáson belülről és kívülről, működési és felhalmozási célra teljesített pénzeszközátadások, illetve a szociálpolitikai ellátások teljesített kiadásainál végeztük el.

Az ellenőrzés során alkalmazott módszer (többlépcsős megfelelőségi teszt) lényege, hogy a kiválasztott minta ellenőrzését csak addig végezzük, amíg elegendő és megfelelő bizonyítékot nem szerzünk a vizsgált pénzügyi kontroll működésének megfelelő, vagy nem megfelelő voltáról. A megismételt eljárás alkalmazása a szándékolt hatáshoz (törvényes működés, kitűzött célok, teljesítmények elérése, veszteséget okozó kockázatok megelőzése, mérséklése, feltárása) viszonyítva lehetővé teszi a kontrolltevékenységek tényleges hatásának vizsgálatát, ez alapján a működés megfelelősége értékelését. Ennek keretében a számvevő bizonyosságot szerez arról, hogy a rendelkezésre álló szabályozás és dokumentumok alapján a pénzügyi kontrollokhoz szükséges – jogszabályokban előírt – ellenőrzési lépéseket végrehajtották-e.

A tesztek kiértékelése évenkénti bontásban két szinten történt. Először az egyes tevékenységi területekre meghatározott pénzügyi kontrollokat értékeltük, majd általános következtetést vontunk le a pénzügyi kontrollok együttes megfelelősége tekintetében. Az ellenőrzésre kijelölt területek kifizetéseinél a pénzügyi kontrollok működése „kiváló”, „jó” vagy „gyenge” minősítést kaphatott.

Az értékelésnél meghatározott lényegességi szint a könyvelési adatállományból vett mintanagysághoz megadott kritikus hibák száma.

A pénzügyi kontrollok működését:

- kiválónak értékeltük abban az esetben, ha azok működése megfelel a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott jogszabályi és helyi szintű szabályozásnak (eseti hibák);
- jónak minősítettük, ha a megállapított kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságok nem veszélyeztetik az ellenőrzött területek hibáinak megelőzését és kijavítását (a hibák száma nem érte el a kritikus hibák számát, azaz a lényegességi szintet);
- gyengének értékeltük, amennyiben a kontrollok működésében előforduló hiányosságok miatt nem biztosított a hibák megelőzése, feltárása, kijavítása (a hibák száma elérte az ellenőrzött tételektől függően megállapított kritikus hibák számát, azaz a lényegességi szintet).