



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

FŐVÁROSI ÉS PEST MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODA – BUDAPEST

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

*Ócsa Város Önkormányzat gazdálkodási rendszerének
2009. évi ellenőrzéséről*

2010. február

3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság
Fővárosi és Pest Megyei Ellenőrzési Iroda
Cím: 1052 Budapest Apáczai Csere János utca 10.
Telefonszám: 456-8313 faxszám: 456-8317

Iktatószám: V-3001-4/13/2009

Témaszám: 933

Vizsgálat-azonosító szám: V0468

Az ellenőrzést végezték:

Borbély Zsuzsanna

osztályvezető főtanácsos, csoportvezető

(2.2., 3.3. ellenőrzési programpontok)

dr. Csermák Judit

számvevő tanácsos

(2.1. ellenőrzési programpont)

Lajterné Hudák Magdolna

számvevő

(3.1.2., 3.1.3., 3.2.2., 3.2.3. ellenőrzési programpontok)

Páncsics Judit

számvevő

(1., 3.1.1., 3.2.1. ellenőrzési programpontok)

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	11
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	15
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	30
1. Az Önkormányzat költségvetési és pénzügyi helyzete	30
1.1. A tervezett költségvetési bevételek és kiadások alapján a költségvetési egyensúly, a költségvetési hiány oka, finanszírozásának tervezett módja és a költségvetési hiány megállapításának szabályszerűsége	30
1.2. A teljesített költségvetési bevételek és kiadások alapján a pénzügyi egyensúly, a pénzügyi hiány oka, finanszírozásának módja és hatása a pénzügyi helyzet alakulására az eladósodás, valamint a fizetőképesség szempontjából	33
2. Az Önkormányzat felkészültsége az európai uniós források igénylésére és felhasználására, valamint az elektronikus közszolgáltatási feladatok ellátására	42
2.1. Az európai uniós források igénybevétele és a várható támogatás felhasználására történt felkészülés szabályozottságának, szervezetszervezeti eredményessége	42
2.1.1. Az európai uniós forrásokra történő pályázatok benyújtására vonatkozó döntések összhangja a fejlesztési célkitűzésekkel	42
2.1.2. Az európai uniós forrásokhoz kapcsolódóan a pályázatfigyelés, a pályazatkészítés, valamint az európai uniós támogatással megvalósuló fejlesztés lebonyolítása belső rendjének szabályozottsága, a végrehajtás személyi, szervezeti feltételei, az ellenőrzési feladatok meghatározása	45
2.1.3. A fejlesztési feladat lebonyolításánál a feladatellátás rendjére, az ellenőrzési feladatok teljesítésére, valamint a felelősségi szabályokra vonatkozó előírások betartása	47
2.2. Az elektronikus közszolgáltatás feltételeinek kialakítása, a közérdekű gazdálkodási adatok elektronikus közzététele	49
3. A költségvetési gazdálkodás belső kontrolljai	51
3.1. A szabályozottság kockázata a költségvetés tervezési, gazdálkodási, beszámolási és a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatoknál	51
3.2. A belső kontrollok működése az önkormányzati források szabályszerű felhasználásában, a költségvetési tervezés, gazdálkodás, beszámolás folyamataiban	54

3.3. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése, javaslatainak hasznosulása	61
4. Az ÁSZ korábbi ellenőrzési javaslatai alapján készített intézkedési terv végrehajtása, eredményessége	63
4.1. Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének átfogó ellenőrzése során tett javaslatok végrehajtására tervezett intézkedések megvalósulása	63
ZÁRADÉK	67
FELELŐSSÉGI ZÁRADÉK	67

MELLÉKLETEK

1. számú Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok
(1 oldal)
2. számú Az önkormányzati vagyon alakulása (1 oldal)
- 2/a. számú Az önkormányzati kötelezettségek alakulása (1 oldal)
3. számú Az Önkormányzat 2006-2009. évi költségvetési előirányzatainak és 2006-
2008. évi pénzügyi teljesítéseinek alakulása (1 oldal)
4. számú Tanúsítvány az európai uniós forrásokkal támogatott célok és programok
2006-2009. évi tervezett és teljesített adatairól (1 oldal)
5. számú Adatlap az európai uniós forrással támogatott 2007. évi Testvérvárosok
találkozója projektről (3 oldal)
6. számú Az ellenőrzés során átadott munkatáblák, munkalapok és megfelelőségi
tesztek jegyzéke (4 oldal)

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Áht.	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
Eisztv.	az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény
Htv.	a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény
Ket.	a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
Otv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
Ptk.	a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény
Számv. tv.	a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény

Rendeletek

Ámr.	az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet
Ámr ₂	az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet
Ber.	a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet
Vhr.	az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet
18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet	a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet
2006. évi költségvetési rendelet	Ócsa Város Önkormányzatának 3/2006. (III. 3.) számú rendelete az Önkormányzat 2006. évi költségvetéséről
2007. évi költségvetési rendelet	Ócsa Város Önkormányzatának 3/2007. (III. 2.) számú rendelete az Önkormányzat 2007. évi költségvetéséről
2008. évi költségvetési rendelet	Ócsa Város Önkormányzatának 1/2008. (II. 29.) számú rendelete az Önkormányzat 2008. évi költségvetéséről
2009. évi költségvetési rendelet	Ócsa Város Önkormányzatának 3/2006. (II. 27.) számú rendelete az Önkormányzat 2009. évi költségvetéséről
2006. évi zárszámadási rendelet	Ócsa Város Önkormányzatának 9/2007. (VI. 1.) számú rendelete az Önkormányzat 2006. évi költségvetési zárszámadásáról
2007. évi zárszámadási rendelet	Ócsa Város Önkormányzatának 7/2008. (V. 5.) számú rendelete az Önkormányzat 2007. évi költségvetési zárszámadásáról

2008. évi zárszámadási rendelet	Ócsa Város Önkormányzatának 9/2009. (IV. 29.) számú rendelete az Önkormányzat 2008. évi költségvetési zárszámadásáról.
polgármesteri hivatali SzMSz	Ócsa Város Önkormányzatának 13/2000. (XI. 8.) számú rendelete a Polgármesteri hivatal ügyrendjéről
SzMSz	Ócsa Város Önkormányzatának 17/2007. (XI. 6.) számú rendelete az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról

Szóróvidítések

ÁROP	ÚMFT Államreform Operatív Program
ÁSZ	Állami Számvevőszék
EACEA	az Európai Közösségek Bizottságának Oktatási Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynöksége, közreműködő szervezet
Egressy Kft.	Egressy Gábor Kulturális Szolgáltató Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság
e-közigazgatás	elektronikus közigazgatás
ellenőrzési nyomvonal	az SzMSz 10. számú melléklete a FEUVE-ről
európai uniós források szabályzata	a Képviselő-testület 55/2009. (III. 25.) számú határozata az európai uniós forrásokkal kapcsolatos pályázatfigyelésre, pályázatkészítésre, lebonyolításra vonatkozó szabályzatról
értékelési szabályzat	Ócsa Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatala 2007. október 1-én kiadott eszközök és források értékelési szabályzata
FEUVE	folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés
gazdasági program ₁	Ócsa Város Önkormányzata Képviselő-testületének 10/2003. (I. 29.) számú határozatával elfogadott, a 2002-2006. évekre vonatkozó ciklus programja
gazdasági program ₂	Ócsa Város Önkormányzata Képviselő-testületének 48/2007. (III. 28.) számú határozatával elfogadott, a 2007-2010. évekre vonatkozó ciklus programja
gazdálkodási jogkörök szabályzata	a polgármester és a jegyző által 2007. október 1-én kiadott Ócsa Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatala kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés, rendjének szabályzata
Intézmény	Halászy Károly Általános Iskola
jegyző	Ócsa Város Önkormányzatának Jegyzője
KEOP	ÚMFT Környezet és Energia Operatív program
KMOP	ÚMFT Közép-magyarországi Operatív Program
kockázatkezelési szabályzat	az SzMSz 10. számú melléklete a FEUVE-ről

leltározási szabályzat	Ócsa Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának 2007. október 1-én kiadott leltárkészítési és leltározási szabályzata
Képviselő-testület	Ócsa Város Önkormányzatának Képviselő-testülete
Önkormányzat	Ócsa Város Önkormányzata
pénzkezelési szabályzat	Ócsa Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának 2008. július 1-én kiadott pénz- és értékkezelési szabályzata
PM	Pénzügyminisztérium
Pénzügyi bizottság	Ócsa Város Önkormányzatának Pénzügyi, Gazdasági és Pályázat Koordináló Bizottsága
Pénzügyi iroda	Ócsa Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Irodája
polgármester	Ócsa Város Önkormányzatának Polgármestere
Polgármesteri hivatal	Ócsa Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
selejtezési szabályzat	Ócsa Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának felesleges vagyontárgyak hasznosításának és selejtezésének szabályzata
szabálytalanságok kezelésének eljárásrendje	az SzMSz 10. számú melléklete a FEUVE-ről
számlarend	Ócsa Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának 2007. február 1-én kiadott számlarendje
számviteli politika ₁	Ócsa Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatal 2007. február 1-től 2009. január 31-ig hatályos számviteli politikája
számviteli politika ₂	Ócsa Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatal 2009. február 1-től hatályos számviteli politikája
Városüzemeltetési Kft.	Ócsa Városüzemeltetési nonprofit Korlátolt felelősségű társaság
ÚMFT	Új Magyarország Fejlesztési Terv

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

1. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan információs, tájékoztató szolgáltatás, amely csak általános információkat közöl az adott ügygel kapcsolatos teendőkről és a szükséges dokumentumokról.
2. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan egyirányú kapcsolatot biztosító szolgáltatás, amely az 1. szinten túl biztosítja az adott ügy intézéséhez szükséges dokumentumok, nyomtatványok letöltését, és azok ellenőrzését, vagy ellenőrzés nélküli elektronikus kitöltését, amely esetben a dokumentumok benyújtása hagyományos úton történik.
3. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan kétirányú kapcsolatot biztosító szolgáltatás, amely közvetlen, vagy ellenőrzött kitöltésű dokumentum segítségével biztosítja az elektronikus adatbevitelt és a bevitt adatok ellenőrzését. Az ügy indításához, intézéséhez személyes megjelenés nem szükséges, de az ügghöz kapcsolódó közigazgatási döntés (határozat, egyéb aktus) közlése, valamint a kapcsolódó illeték-, vagy díjfizetés hagyományos úton történik.
4. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan teljes közvetlen kétirányú ügyintézési folyamatot biztosító szolgáltatás, amikor az ügghöz kapcsolódó közigazgatási döntés is elektronikus úton kerül közlésre, illetve a kapcsolódó illeték-, vagy díjfizetés elektronikus úton is intézhető.
európai uniós források	A támogatott projekt megvalósítása érdekében, a fejlesztés lebonyolítása során felmerült kiadások finanszírozási forrása.
fejlesztési feladat (projekt)	A fejlesztési feladat (projekt) tartalmilag és formailag részletesen kidolgozott, megfelelő pénzügyi háttérrel és végrehajtási ütemezéssel rendelkező fejlesztési terv, amely illeszkedik az Európai Unió, illetve a Nemzeti Fejlesztési Terv és az Új Magyarország Fejlesztési Terv által támogatott programokhoz.
fejlesztési célkitűzés	Az önkormányzat által ellátott kötelező, vagy önként vállalt feladatok biztosításának mennyiségi, vagy minőségi fejlesztésére vonatkozó terv. A mennyiségi fejlesztés megvalósulhat beszerzéssel, létesítéssel, bővítéssel, átalakítással.
kedvezményezett	Az a helyi önkormányzat, amely a támogatási szerződést kedvezményezetttként aláírja, a projektet, illetve a központi programhoz kapcsolódó támogatott önkormányzati programot végrehajtja.

lebonyolítás	Az európai uniós források felhasználásával megvalósuló fejlesztésre irányuló műszaki, gazdasági (pénzügyi) tevékenységet magában foglaló szervezési, irányítási szolgáltatás. A szervezési szolgáltatás kiterjedhet a pályázatkészítésre, a közbeszerzési eljárás lebonyolításán keresztül a folyamatos műszaki ellenőrzésre, a pénzügyi elszámolásra, a műszaki átadás-átvételre, az üzembe helyezésre, illetve a fejlesztési folyamat egyes elemeire.
operatív program	Az Európai Bizottság által jóváhagyott, a Közösségi Támogatási Keret végrehajtására vonatkozó, több évre szóló intézkedésekhez kapcsolódó prioritások egységes rendszerét tartalmazó dokumentum.
Nemzeti Fejlesztési Terv	Helyzetelemzést, stratégiát a tervezett fejlesztési területek prioritásait, azok céljait és pénzügyi forrásaik megjelölését tartalmazó dokumentum, amelyet a Magyar Köztársaság készített az Európai Unió programozási irányelveinek, célkitűzéseinek megfelelően a fejlődésben lemaradó régiók fejlődésének és strukturális átalakulásának elősegítésére a kiemelt szükségletekre figyelemmel. A Nemzeti Fejlesztési Terv stratégiai fejezetének célja, hogy a 2004-2006 közötti időszakra kijelölje a strukturális alapokból támogatható fejlesztéspolitikai célkitűzéseit és prioritásait. A strukturális alapok operatív programjai: Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP); Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP); Humán erőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEFOP); Környezetvédelmi és Infrastruktúra-fejlesztési Operatív Program (KIOP); Regionális Fejlesztési Operatív Program (ROP).
regionális program	Az ágazati és regionális prioritásokat egyaránt tartalmazó operatív program regionális prioritása, illetve támogatási konstrukciója.
Új Magyarország Fejlesztési Terv	Az Új Magyarország Fejlesztési Terv célja a foglalkoztatás bővítése és a tartós növekedés feltételeinek megteremtése. Ennek érdekében 2007-2013 között hat kiemelt területen indított el összehangolt állami és európai uniós fejlesztéseket: a gazdaságban, a közlekedésben, a társadalom megújulása érdekében, a környezet és az energetika területén, a területfejlesztésben és az államreform feladataival összefüggésben. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv operatív programjai: Államreform Operatív Program (ÁROP); Elektronikus Közigazgatás Operatív Program (EKOP); Gazdaságfejlesztés Operatív Program (GOP); Környezet és Energia Operatív Program (KEOP); Közlekedés Operatív Program (KÖZOP); Dél-Alföldi Operatív Program (DAOP); Dél-Dunántúli Operatív Program (DDOP); Észak-Alföldi Operatív Program (ÉAOP); Észak-Magyarországi Operatív Program (ÉMOP); Közép-Dunántúli Operatív Program (KDOP); Közép-Magyarországi Operatív Program (KMOP); Nyugat-Dunántúli Operatív Program (NYDOP); Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program (TIOP); Társadal-

támogatási szerződés

mi Megújulás Operatív Program (TÁMOP).

A strukturális alapok esetében az irányító hatóságnak, illetve a Kohéziós Alap esetében a közreműködő szervezetnek a kedvezményezett önkormányzattal kötött szerződése, amely a támogatás felhasználásának részletes feltételeit tartalmazza. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében támogatott projektek esetében a támogatási szerződést a kedvezményezett és a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség nevében eljáró közreműködő szervezet között jön létre. Nagyprojekt esetén a támogatási szerződést az Nemzeti Fejlesztési Ügynökség ellenjegyzí. A támogatási szerződés képezi a megvalósítás nyomon követésének, finanszírozásának és ellenőrzésének alapját.

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

Ócsa Város Önkormányzat gazdálkodási rendszerének 2009. évi ellenőrzéséről

BEVEZETÉS

Az Ötv. 92. § (1) bekezdése, az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § (3) bekezdése, valamint az Áht. 120/A. § (1) bekezdése alapján az önkormányzatok gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrzi. Az ellenőrzésre az Országgyűlés illetékes bizottságai részére is átadott, országosan egységes ellenőrzési program szerint került sor.

Az Állami Számvevőszék a stratégiájában foglalt célkitűzéseknek megfelelően a helyi önkormányzatok költségvetési gazdálkodási rendszere átfogó ellenőrzésének programját a 2007. évtől megújította, azt kiegészítette további – teljesítmény-ellenőrzési – elemekkel.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy az Önkormányzat:

- milyen módon biztosította a költségvetési és a pénzügyi egyensúlyt a költségvetésében és annak teljesítése során, valamint változott-e a hiányzó bevételi források pótlásában a finanszírozási célú pénzügyi műveletek jelentősége, hatása;
- eredményesen készült-e fel a szabályozottság és a szervezettség terén az európai uniós források igénylésére és felhasználására, továbbá biztosította-e az elektronikus közszolgáltatás feltételeit, a gazdálkodási adatok közzétételével a gazdálkodás nyilvánosságát;
- kialakította-e és működtette-e a külső és a belső feltételeknek megfelelően a költségvetés tervezési, gazdálkodási és zárszámadási feladatai belső kontrollrendszerét¹, ezen tevékenységek szabályszerű ellátásához hozzájárult-e a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés, valamint a belső ellenőrzés;
- megfelelően hasznosították-e a korábbi számvevőszéki ellenőrzések megállapításait, szabályszerűségi² és célszerűségi javaslatait.

¹ A gazdálkodás szabályszerűségét biztosító kontrollrendszer alatt értjük a kiépített és működő pénzügyi irányítási és szabályozási rendszert, valamint a belső ellenőrzési funkciók ellátásának rendszerét.

² A törvényi előírások betartásának elmulasztásakor egységesen a törvénysértés megjelölést alkalmazzuk, mivel az ÁSZ nem tehet különbséget a törvényi előírások között.

Az ellenőrzés típusa: átfogó ellenőrzés, amely – egy ellenőrzés keretében – meghatározott területekre összpontosítva alkalmazza a szabályszerűségi, valamint a teljesítmény-ellenőrzés jellemzőit.

Az ellenőrzött időszak: az 1., 2. és 4. programpontok tekintetében a 2006-2008. évek és 2009. I-III. negyedév, a 3. ellenőrzési programpontnál a 2008. év és 2009. I-III. negyedév.

A Köztársasági Elnök a 85/2005. (VI. 29.) számú határozatával 2005. július 1. napjával városi címet adományozott Ócsának. A város lakosainak száma 2009. január 1-jén 9099 fő volt. A 2006. évi önkormányzati választást követően az Önkormányzat 14 tagú Képviselő-testületének munkáját hat állandó bizottság segítette. A polgármester a 2006. évi önkormányzati képviselő- és polgármester-választás óta tölti be tisztségét, a jegyző személye az 1991. év óta változatlan.

Az Önkormányzat feladatainak végrehajtása érdekében a 2008. évben négy költségvetési intézményt működtetett, amelyekből kettő önállóan gazdálkodott. A feladatok ellátásában részt vett két gazdasági társasága. Az Önkormányzat a 2008. évi költségvetési beszámolója szerint 1108 millió Ft költségvetési bevételt ért el és 1354 millió Ft költségvetési kiadást teljesített, 2008. december 31-én a könyvviteli mérleg szerint 3548 millió Ft értékű vagyonnal rendelkezett. Az Önkormányzat vagyona a 2006. év végi állományhoz viszonyítva 20,2%-kal emelkedett. A tárgyi eszközök állománya 18,2%-kal növekedett, ezen belül az ingatlanok értéke 23,5%-os mértékben nőtt a beruházások befejezése miatt. A forgóeszközök értéke 2006-2008 között a hétszeresére emelkedett, mivel a pénzeszközök állománya a kötvénykibocsátásból származó bevétel maradványa miatt a 2006. évi 2 millió Ft-ról 375 millió Ft-ra nőtt. A követelések értéke 20,0%-kal emelkedett. A kötelezettségek állománya a 2007. és a 2008. évi 1500 millió Ft kötvénykibocsátás hatására a 2,7-szeresére növekedett, a tartalékok összege 2008. december 31-ig a fel nem használt 333 millió Ft kötvénykibocsátásból származó pénzeszköz miatt 354 millió Ft-tal emelkedett. Az összes költségvetési bevétel 38,2%-át a saját bevétel, illetve 20,8%-át a helyi adó bevétel biztosította a 2008. évben. Az összes költségvetési kiadásból a felhalmozási célú kiadás részaránya a 2008. évben 15,0% volt. A 2009. évi költségvetési rendeletben 1321 millió Ft költségvetési bevételt és 1573 millió Ft költségvetési kiadást irányoztak elő. A Polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselők száma 2008. december 31-én 31 fő, a költségvetési intézményekben foglalkoztatott közalkalmazottak száma 109 fő volt. Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatokat, mutatószámokat az 1-3. számú mellékletek tartalmazzák.

Az Önkormányzat költségvetési és pénzügyi helyzetét az elemző eljárás módszerével vizsgáltuk. E körben elemeztük a költségvetés egyensúlyi helyzetének alakulását, a tervezett és tényleges költségvetési hiány okait, a mérséklésre tett intézkedéseket, finanszírozásának módját, az Önkormányzat adósságállományának alakulását, összetevőit.

A teljesítmény-ellenőrzés módszerével vizsgáltuk, az eredményesség minősítésére irányulva értékeltük, a belső szabályozottság, szervezettség terén az Önkormányzat felkészültségét az európai uniós források figyelésére, igénylésére és felhasználására, továbbá értékeltük, hogy az igényelt európai uniós támogatá-

sok az Önkormányzat által meghatározott fejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódtak-e. Az eredményesség szempontjából a minősítést a lényegességi szinthez való viszonyítással végeztük el. Az ellenőrzés során felmértük, hogy az e-közzolgáltatási feladat ellátása, illetve bevezetése, működtetése érdekében milyen intézkedéseket tettek, valamint biztosították-e a közérdekű adatok közzétételét.

A költségvetési gazdálkodás belső kontrolljainak ellenőrzése során értékeltük, hogy a Polgármesteri hivatalnál a költségvetés tervezési, gazdálkodási, zárszámadás készítési feladatok belső kontrolljainak kiépítettsége és működése megfelelő biztosítékot ad-e a gazdálkodási feladatok megfelelő, szabályszerű ellátására. Felmértük és minősítettük a költségvetés tervezési, a gazdálkodási, a zárszámadás készítési feladatokkal, továbbá a pénzügyi-számviteli területen az informatikával kapcsolatosan kialakított kontrollok megfelelőségét, valamint a kialakított belső kontrollok működésének megbízhatóságát. Értékeljük a belső ellenőrzés szabályozottságát, működési feltételeinek kialakítását, továbbá működésének megbízhatóságát.

A Polgármesteri hivatalnál értékeltük a gazdálkodás folyamatában kulcsszerepet betöltő belső kontrollok működésének megbízhatóságát, ennek keretében ellenőriztük a szakmai teljesítés igazolására és az utalvány ellenjegyzésére kialakított kontrollok végrehajtását. Az ellenőrzést a következő, kiemelt kockázatok alapján kiválasztott³ kifizetésekre folytattuk le⁴:

- a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások,
- a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése, továbbá
- a működési és a felhalmozási célú pénzeszköz átadásokból az államháztartáson kívülre teljesített kifizetésekre.

Az ellenőrzés hatékony elvégzése céljából a vizsgálandó területek kiválasztása során a kockázatokon alapuló megközelítés érvényesült, ezáltal az ellenőrzési erőforrásokat azokra a területekre fókuszáltuk, amelyeken legnagyobb a hibák előfordulási valószínűsége. Az ellenőrzési erőforrások ilyen típusú összpontosí-

³ Az önkormányzatok kiemelt előirányzataira vonatkozóan, a vertikális folyamatokra elvégeztük a kockázatok becslését, amelynek eredményeként a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások, a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése valamint a működési és a felhalmozási célú pénzeszköz átadások államháztartáson kívülre teljesített kifizetése kiemelkedően kockázatos területeknek bizonyultak.

⁴ A korábbi ellenőrzési tapasztalataink szerint ezeken a területeken a jegyzők nem, vagy hiányosan szabályozták a megbízás, megrendelés, illetve beszerzés indokoltságának, szükségességének elbírálására, igazolására, valamint a teljesítések dokumentálására, a kiadások jogosultságának,összszerszerűségének ellenőrzésére irányuló kontrollokat. További kockázatot jelentett a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák esetében, hogy az 50 ezer Ft alatti megrendelésekre vonatkozóan az ellenőrzési tapasztalataink szerint a jegyzők nem alakították ki a kötelezettségvállalások rendjét és nyilvántartási formáját, valamint a szabályozás elmulasztása esetén nem történt meg az írásbeli kötelezettségvállalás és annak az ellenjegyzése sem.

tásával minimálisra csökkenthető a kívánt ellenőrzési bizonyosság eléréséhez szükséges időráfordítás.

A pénzügyi-számviteli folyamatokban alkalmazott belső kontrollok létezésének és működésének ellenőrzésére a vizsgált három terület 2008. évi és a 2009. I-III. negyedévi könyvviteli tételeiből területenként egyszerű véletlen mintát vettünk. A kijelölt gazdasági eseményre elvégzett megfelelőségi tesztek alapján értékeltük a kontrollok működésének megbízhatóságát a vizsgált három területre külön-külön, majd összefoglalóan⁵. A helyszíni ellenőrzés megállapításainak részletes dokumentálását megfelelőségi tesztlapokon, elővizsgálati és helyszíni ellenőrzési munkalapokon biztosítottuk. Ezekén a teszt- és munkalapokon a minősítés alapjául szolgáló kérdések és a vonatkozó konkrét jogszabályhelyek megjelölése mellett értékeltük a kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatokat⁶ és a kialakított kontrollok működésének megbízhatóságát⁷.

Az ÁSZ korábbi ellenőrzési javaslatai alapján tett intézkedéseket, illetve azok megvalósítását utóellenőrzés keretében vizsgáltuk. A gazdálkodási rendszer átfogó ellenőrzése során megfogalmazott javaslatok végrehajtására tett intézkedések megvalósítását ellenőriztük, az egyéb számvevőszéki ellenőrzések során tett javaslatok esetében pedig a kiadott intézkedéseket tekintettük át.

A helyszíni ellenőrzés során kitöltött – az ellenőrzést végző számvevő és a Polgármesteri hivatal felelős köztisztviselője által aláírt – elővizsgálati és helyszíni ellenőrzési munkalapokat, azok kitöltési útmutatóit, továbbá a megfelelőségi tesztek dokumentumait a polgármester részére a számvevői jelentéssel egyidejűleg átadtuk.

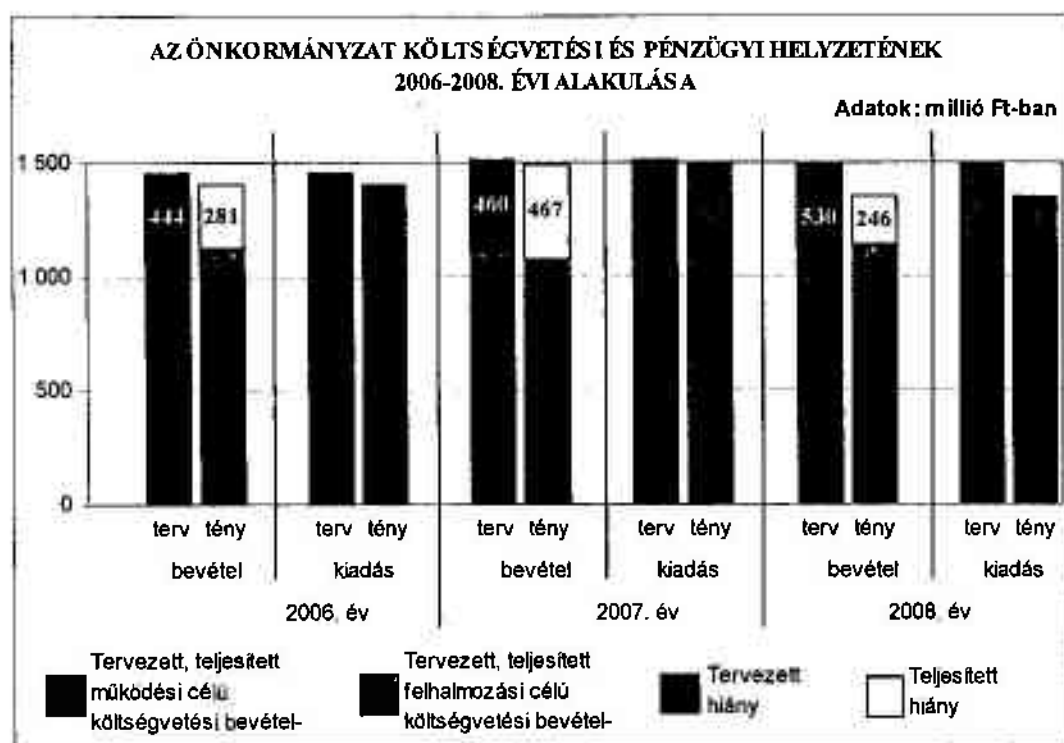
⁵ A vizsgált három terület egyedi értékelési pontszámait a területek költségvetési súlyával arányosan összegeztük.

⁶ A kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatot alacsonynak minősítettük, ha a kontrollok – végrehajtásuk esetén – megfelelő védelmet nyújtanak a hibák bekövetkezése elleni. Közepesnek minősítettük a belső kontrollokban rejlő kockázatot, amennyiben a kontrollok – végrehajtásuk esetén – a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtanak. Magasnak értékeltük a kockázatot, ha a kontrollok – kialakításuk hiányában, vagy hiányos kialakításuk miatt – nem nyújtanak elegendő védelmet a lehetséges hibákkal szemben.

⁷ A kontrollok működésének megbízhatóságát kiválónak értékeltük abban az esetben, ha azok működése – esetleges apróbb hiányosságoktól eltekintve – megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak és a legmagasabb szintű elvárásoknak. Jónak minősítettük a kontrollok működését, ha a hiányosságok száma ugyan jelentős volt, de nem veszélyeztette az ellenőrzött terület hibáinak megelőzését és kijavítását. Amennyiben a kontrollok – kialakításuk hiánya, illetve hiányosságai miatt – nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását, kijavítását és ez veszélyeztette az eredményes, megbízható működést, a kontroll működésének megbízhatósága gyenge minősítést kapott.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az Önkormányzatnál a 2006-2009. években a tervezett költségvetési bevételek és kiadások fősszege az előző évhez képest változó tendenciát mutatott. A költségvetési bevételek és kiadások fősszege a 2007. évre emelkedett, a 2008. évben csökkent, a 2009. évben ismét emelkedett. A 2006-2009. években nem volt biztosított a költségvetési egyensúly, mivel a tervezett költségvetési bevételek nem nyújtottak fedezetet a tervezett költségvetési kiadásokra. A **költségvetési hiányt** minden évben a tervezett működési célú költségvetési bevételek hiánya és a felhalmozási célú bevételeket meghaladó összegben tervezett felhalmozási célú kiadások együttesen okozták. Az Önkormányzat a 2006-2009. években a költségvetési egyensúly biztosításához likvid hitel felvételét, továbbá a 2006-2007. években hosszú lejáratú fejlesztési célú hitelfelvételt, a 2006. és a 2008-2009. években értékpapír-értékesítést, a 2008. évben kötvénykibocsátást tervezett, továbbá kiadást csökkentő és bevételt növelő intézkedésekről döntött. Az Önkormányzatnál a 2006-2009. évi költségvetési rendeletekben a költségvetési kiadások és bevételek főösszegének megállapításakor figyelmen kívül hagyták az Áht-ben foglaltakat, mivel finanszírozási célú pénzügyi műveleteket költségvetési bevételként, illetve költségvetési kiadásként vettek számba.



A 2006-2008. években a költségvetés végrehajtása során a teljesített költségvetési bevételek és költségvetési kiadások fősszege az előző évhez képest változó tendenciát mutatott. A teljesített költségvetési bevételek fősszege a 2007. évre csökkent, a 2008. évre emelkedett, a költségvetési kiadások fősszege a 2007. évre emelkedett, majd a 2008. évre csökkent. A 2006-2008. években nem állt

fenn pénzügyi egyensúly, mivel a teljesített költségvetési kiadások összege meghaladta költségvetési bevételek összegét. A **pénzügyi hiányt** a működési- és felhalmozási célú költségvetési bevételeket meghaladóan teljesített működési- és felhalmozási célú költségvetési kiadások együttesen okozták.

A 2008-2009. években a költségvetés előkészítése során az Áht-ban előírtak ellenére a pénzmaradvány igénybevételét költségvetési bevételként nem tervezték. A 2007. és a 2008. évi pénzmaradvány összegének a meghatározásakor a Vhr. előírása ellenére a záró pénzkészletben a kötvénykibocsátásból származó bevétel lekötött betétben elhelyezett állományát nem vették figyelembe.

Az Önkormányzat a 2006. és a 2007. években hosszú lejáratú fejlesztési célú hitelt vett fel, a 2006-2008. években Magyar Államkötvényt értékesített, és a 2007. évben 1300 millió Ft, a 2008. évben 200 millió Ft összegben **kötvényt** bocsátott ki. A kötvénykibocsátások pénzneme forint volt, a kötvények változó kamatozásúak, a futamidejük 20 év, a tőketörlesztés türelmi ideje mindkét kötvény esetében mintegy négy év. A kötvényszerződések az Önkormányzatnak lehetőséget biztosítottak a futamidő alatt a kötvény értékének más devizanemre történő átváltására, a kamatszámítás alapját képező devizanem megváltoztatására. Ezzel a lehetőséggel szerződésenként kettő alkalommal éltek. A kötvénykibocsátásból származó bevételeket hitel visszafizetésére, alapítványi támogatásra, további működési kiadásokra és a folyamatban lévő beruházások finanszírozására fordították. A kötvénykibocsátásból származó átmenetileg szabad pénzeszközt betétként kötötték le. A kötvénykibocsátás az Önkormányzat számára kockázatot jelent a változó kamat mérték és a kötvény értékének devizára történő átváltása esetében a forintnak a választott devizához viszonyított árfolyamváltozása miatt. A Képviselő-testület a kötvénykibocsátásból származó bevétel felhasználásával és a kötvénykibocsátásból keletkezett tartozásállomány értékének más devizanemre történő átváltásával kapcsolatos döntések meghozatalával munkacsoportot bízott meg. A Képviselő-testület az Ötv-ben előírtakat megsértve, olyan munkacsoport a részére adta át a kötvénykibocsátásból származó bevétel felhasználására vonatkozó döntési hatáskörét, amely nem szerepel az Ötv-ben hatáskörrel felruházhatók között.

Az Önkormányzat pénzügyi helyzete az eladósodásának növekedése miatt, a fizetőképesség kedvező irányú változása ellenére 2006-2008. között összességében kedvezőtlenül alakult.

Az Önkormányzat fejlesztési célkitűzéseit a 2006-2010. évekre vonatkozóan a gazdasági program_{1,2} tartalmazta, a gazdasági program₂-ben a fejlesztési célkitűzések megvalósításának lehetséges pénzügyi forrásai között az európai uniós pályázati lehetőségeket figyelembe vették. Az Önkormányzatnál 2006-2009. III. negyedév között nyolc **európai uniós forrásra** beadott pályázatról döntöttek, melyek összhangban voltak a gazdasági program₂-ben meghatározott célokkal, három pályázatot – kettőt forráshiány miatt, egyet tartalmi hiányosság miatt – elutasítottak, egynek az elbírálása folyamatban van. Az Áht-ban foglaltak ellenére a benyújtott pályázatok saját forrás igényét a 2007. és a 2008. évi költségvetési rendeletek nem tartalmazták, valamint a támogatási szerződés év közbeni megkötését követően a projekt bevételi és kiadási előirányzatait a 2009. évi költségvetési rendelet módosításaként a költségvetésben nem határozták meg. Az Ámr-ben előírtak ellenére a 2009. évi költségvetési rendelet nem

tartalmazta az európai uniós támogatással megvalósuló fejlesztési feladatok kiadásait feladatonként, a több éves kihatással járó döntéseket éves bontásban, és a fejlesztési feladatok bevételi és kiadási előirányzatait elkülönítetten.

A Polgármesteri hivatalban 2006-2009. III. negyedév között belső szabályzatban nem jelölték ki az önkormányzati szintű pályázatkoordinálás feladatainak és az önkormányzati szintű pályázat-nyilvántartás vezetésének felelősét, továbbá nem írták elő a pályázatfigyelést végzők és a döntési, illetve döntéselőterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatási kötelezettséget, ez utóbbit csak a 2009. I. negyedévében szabályozták. A pályázatfigyelés, pályázat-lebonyolítás eljárásrendjét a 2006-2008. években a belső szabályozás hiányosan tartalmazta, mivel a feladat meghatározása megtörtént ugyan, azonban elmaradt a kapcsolattartás és az információszolgáltatás rögzítése. A pályázatkészítés eljárásrendjét a 2009. évig belső szabályzat nem foglalta magában. Az európai uniós források szabályzatában a 2009. I. negyedévben rögzítették a pályázatfigyelés, -készítés és -lebonyolítás eljárásrendjét. A gazdálkodási jogkörök szabályzata a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatokat az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatok tekintetében a bevételek és kiadások teljesítése során követendő általános eljárásrend szerint tartalmazta, azonban a 2007. évben az Ámr. előírása ellenére nem történt meg az érvényesítő írásban való megbízása. A belső ellenőrzési stratégiát megalapozó kockázatelemzés nem terjedt ki az európai uniós támogatással megvalósuló feladatokra. A pályázatfigyelés és pályázat-lebonyolítás személyi, szervezeti feltételeit a Polgármesteri hivatalban, valamint külső szervezettel kötött szerződés útján, a pályázatkészítést külső szervezet igénybevételével alakították ki. A szerződésekben előírták a feladatellátás kötelezettségét, a felelősség szabályait, továbbá a pályázatkészítésre kötött szerződésekben a megbízott külső szervezet és a Polgármesteri hivatal képviselője közötti kapcsolattartást, az információk átadásának formáját, tartalmát és módját, a pályázat lebonyolítására kötött szerződésekben az ellenőrzés rendjét, azonban egy szerződés esetében elmaradt az Önkormányzat részéről kapcsolatot tartó személy kijelölése.

Az Önkormányzat a **„Testvérvárosok találkozója” projekt**re a 2007. évben támogatást nyert. Az elnyert 1,4 millió Ft-os európai uniós támogatást teljes összegben igénybe vették. A támogatott projekt utófinanszírozási rendszere nem okozott pénzügyi zavart az Önkormányzatnál. A projekt bevételével és kiadásaival összefüggő folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatok közül az Ámr-ben előírtak ellenére elmaradt a kötelezettségvállalás ellenjegyzése a banki átutalással teljesített egy szállásfoglalás megrendelése esetében, valamint az írásbeli kötelezettségvállalás hiánya miatt a pénztárból teljesített kiadásoknál, továbbá elmaradt a szakmai teljesítés igazolása a támogatási bevételnél a kettő bankszámláról történő kifizetésnél az Ámr-ben foglaltak ellenére, mivel az arra jogosult nem látta el aláírásával az utalványrendeletet. A készpénzes kifizetéseknél a szakmai teljesítést igazoló – a belső szabályozás hiányosságai miatt – nem ellenőrizte az összegszerűséget, és nem rögzítette a szakmai teljesítés igazolásának időpontját, továbbá a kötelezettségvállalás hiánya miatt elmaradt a jogosultság, összegszerűség ellenőrzése, és a szakmai teljesítésigazolás időpontjának rögzítése. Az Ámr-ben előírtak ellenére a készpénzes kifizetések esetében nem végezték el az érvényesítést, továbbá a

jegyző írásbeli megbízásával nem rendelkező személy jogosulatlanul érvényesítette a bankszámláról történő kifizetéseket. Az utalvány ellenjegyzője az Ámr-ben előírt feladatát nem látta el, mivel a szakmai teljesítésigazolás és érvényesítés előírt módon való megtörténtét nem ellenőrizte. Az Ámr-ben előírtak ellenére kettő pénztári kifizetésnél az utalványozó az utalványozási feladatot a maga javára látta el. A belső ellenőrzés és a külső ellenőrzés nem vizsgálta a projekt megvalósítását.

Az Önkormányzat a szabályozottság és szervezettség tekintetében 2006-2009. III. negyedév között annak ellenére nem készült fel eredményesen az európai uniós források igénybevételére és a várható támogatások felhasználására, hogy az európai uniós forrásokra benyújtott pályázatait a gazdasági program₂-ben megfogalmazott fejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódtak. Kialakították a Polgármesteri Hivatalban és külső szervezet igénybevételével a pályázatfigyelés és pályázat-lebonyolítás, külső szervezet igénybevételével a pályáztájékoztatás szervezeti és személyi feltételeit, meghatározták a külső szervezettel kötött szerződésekben a pályázat szakmai és formai követelményeire vonatkozóan a pályáztájékoztatást végző felelősségét, továbbá a pályázat lebonyolítására kötött szerződésekben az ellenőrzés rendjét. A belső ellenőrzési stratégiát megalapozó kockázatelemzés azonban nem terjedt ki az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra, a 2006-2008. években belső szabályzatban nem rögzítették a pályázatfigyelést végzők, valamint a döntési, illetve döntéshozatali jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatást, a 2006-2007. években a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatokat az érvényesítést végző személyre vonatkozóan az európai uniós forrásokkal támogatott feladatokra nem határozták meg. A 2008. évben meghatározták a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatokat az érvényesítést végző személyre vonatkozóan az európai uniós forrásokkal támogatott feladatokra. A 2009. évben belső szabályzatban rögzítették a pályázatfigyelést végzők, valamint a döntési, illetve döntéshozatali jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatást.

Az Önkormányzat az informatikai stratégiában megfogalmazta a rövid- és középtávú céljait, az elektronikus ügyintézés 2. elektronikus szolgáltatási szintjének a bevezetését. Az Önkormányzat az **e-közigazgatási feladat** ellátását vállalkozási szerződéssel oldotta meg saját számítógépes információs rendszeren keresztül, vásárolt szoftverrel. Az e-közigazgatási feladatokat ellátó informatikai rendszert az 1. elektronikus szolgáltatási szinten működtették. Az Önkormányzat élt a Ket-ben foglalt felhatalmazással, az elektronikus ügyintézés lehetőségét kizárta, az Eisztv-nek eleget téve a honlapján a közérdekű adatok jegyzékét kialakította. A jegyző a honlapon a 2008. évben és a 2009. I-III. negyedévben az Áht-ban előírt céljellegű működési és felhalmozási támogatások kedvezményezettjeinek nevét, a támogatás célját, összegét, továbbá a támogatási program megvalósítási helyét hiányosan tette közzé, mivel az egy szervezetnek nyújtott többszöri támogatást a közzétételkor annak ellenére összevonta, hogy azt eltérő célra nyújtotta. A jegyző az Áht. előírásainak megfelelően gondoskodott a nettó ötmillió Ft-ot meghaladó árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésére, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra vonatkozó szerződések megnevezésének, tárgyának, a szerződő felek nevének, a szerződések értékének közzétételéről, azonban a határozott időre kötött szerző-

dések időtartama helyett csak azok lejáratait jelölte meg. Az Intézmény által kötött szerződések esetében a szerződés típusa és összege megjelölésének hiányában a közzététel tartalma és szerkezete nem felelt meg az Áht-ban foglaltaknak. A 2007-2008. évi éves költségvetési beszámolók szöveges indoklását a jegyző – az Ámr. előírásainak ellenére – nem tette közzé az Önkormányzat honlapján.

A költségvetés tervezési és a zárszámadás készítési folyamatok szabályozottságának hiányosságai magas kockázatot jelentettek a feladatok szabályszerű végrehajtásában, mivel a jegyző nem alakította ki a pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszer keretében a költségvetés tervezés és a zárszámadás készítés ellenőrzési feladatait, nem határozta meg az intézmények részére a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatos követelményeket. Nem írta elő annak ellenőrzését, hogy a Polgármesteri hivatal és az intézmények a költségvetési javaslatukat az előírásoknak megfelelően dolgozták-e ki, az előirányzataik megalapozottak-e, megtervezték-e a Polgármesteri hivatalban és az intézményeknél az ismert kötelezettségeket, a költségvetési tervezéshez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottak-e, az intézmények és a Polgármesteri hivatal szervezeti egységei által benyújtott költségvetési igények indokoltak-e és teljesíthetőek-e, a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e. Nem írta elő az intézményi számszaki beszámolók belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adatszolgáltatással való összhangjának és az állami támogatásokkal, hozzájárulásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok adatainak megbízhatósági ellenőrzését.

A költségvetés tervezési és zárszámadás készítési folyamatban a kontrollok működésének megbízhatósága gyenge volt, mert a hiányos szabályozás miatt nem végezték el annak ellenőrzését, hogy az intézmények teljesítették-e a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatban részükre meghatározott követelményeket, a Polgármesteri hivatal és az intézmények a költségvetési javaslatukat megfelelően dolgozták-e ki, a javasolt előirányzataik megalapozottak-e, és az ismert kötelezettségeiket megtervezték-e, a költségvetési tervezéshez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottak-e, az intézmények és a Polgármesteri hivatali szervezeti egységek által benyújtott költségvetési igények indokoltak és teljesíthetőek-e, a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e. A zárszámadás készítés folyamatában nem ellenőrizték az intézmények által az állami támogatásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok adatainak megbízhatóságát, az intézményi pénzmaradvány megállapításának szabályszerűségét, az intézményi számszaki beszámoló belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adatszolgáltatással való összhangját.

A Polgármesteri hivatalnál **a gazdálkodási és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok** szabályozásának hiányosságai magas kockázatot jelentettek a gazdálkodási feladatok megfelelő és szabályszerű végrehajtásában, mivel a Polgármesteri hivatal SzMSz-ében az Ámr-ben foglaltak ellenére nem rögzítették az alapító okirat számát, keltét, a költségvetési szervhez rendelt más költségvetési szervek felsorolását, valamint ezen szerveknél, illetve saját szervezeti egységeinél a pénzügyi-gazdasági tevékenységet ellátó személyek feladatkörének, munkakörének meghatározását, a gazdasági szervezet felépítését, fel-

adatait, valamint a gazdasági szervezet az Ámr-ben foglaltak ellenére nem rendelkezett ügyrenddel, és a 2009. októberében kiadott ügyrendben sem határozta meg – az Ámr-ben foglaltakkal ellentétben – a pénzügyi-gazdasági feladatokat ellátók helyettesítésének rendjét, a belső (szerven belüli) és külső kapcsolattartás módját, valamint nem tartalmazta a vagyon hasznosításával, használatával, a beruházások lebonyolításával kapcsolatos feladatokat, és a Polgármesteri hivatalhoz rendelt más költségvetési szervekkel kapcsolatos feladatok ellátását. A Polgármesteri hivatalban éltek az 50 ezer Ft alatti kifizetések esetében az Ámr-ben foglalt lehetőséggel, azonban a jegyző nem szabályozta ezen kötelezettségvállalások rendjét és nyilvántartási formáját. A jegyző a gazdálkodási jogkörök szabályzatában az értelmező rendelkezések között a szakmai teljesítésigazolás módját – a szakmai teljesítésigazolás dátumának rögzítése kivételével – szabályozta, azonban a szabályzat VI. A szakmai teljesítésigazolás rendjéről szóló fejezetében az értelmező rendelkezésekben meghatározottaktól eltérő módon írta elő az ellenőrzési feladatokat, amelyek nem tartalmazták a jogosultság és az összegszerűség igazolásának és ellenőrzésének kötelezettségét. A közérdekű adatszolgáltatáshoz kapcsolódó költségtérítés összege megállapításához a jegyző a Vhr. előírása ellenére nem készítette el az önköltség-számítási szabályzatot.

A magas kockázathoz hozzájárult továbbá, hogy a jegyző a Vhr. előírása ellenére nem határozta meg az üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök leltározásának módját, valamint ezen eszközök selejtezésével, hasznosításával kapcsolatos döntéshozatalra jogosultak körét, nem rögzítette a leltár és a könyvviteli adatok egyeztetésének módját. Az értékelési szabályzatban a Vhr-ben foglaltak ellenére nem határozta meg – az adó és illetékkövetelések esetében alkalmazott egyszerűsített értékelési eljárásnál – a követelések besorolásának elveit, dokumentálásának szabályait, az értékelések ellenőrzéséért felelős munkaköröket. A jegyző a Számv. tv. előírásai ellenére nem rögzítette belső szabályzatban a házipénztáron kívüli pénzkezelést és annak elszámolási szabályait, valamint számlarendjében nem írta elő a növekedés és csökkenés jogcímeit, a főkönyvi számla és az analitikus nyilvántartások kapcsolatát, továbbá a Vhr-ben foglaltak ellenére nem szabályozta az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát, vezetésének módját, a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetését és dokumentálásának módját. Az érintett dolgozók munkaköri leírásai nem tartalmazták az eszközök és források értékelésével és ellenőrzésével kapcsolatos, valamint a számlarendben meghatározott feladatokat. A Polgármesteri hivatal ellenőrzési nyomvonalában az Ámr. előírása ellenére nem szerepelt, hogy a tevékenységeket részletesen mely belső szabályzatok tartalmazzák, nem jelölték meg az adott tevékenység végrehajtásáért felelős szervezeti egységeket, azok egyértelmű megféleltetését (kapcsolatát), az egyes tevékenység elvégzését igazoló dokumentum fellelhetési helyét a rendszerben. A jegyző nem határozta meg a kockázatkezelési szabályzatban a kockázat azonosítását, az elfogadható kockázati szintet, a kockázatokra adható válaszok megvalósíthatóságának mérlegelését, a kockázat nyilvántartási rendjét, a válaszhintézkedések beépítését a folyamatba, a kockázati környezet rendszeres felülvizsgálatát. A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi-számviteli, gazdálkodási feladatok, hatáskörök szabályozásáért, az Ámr. szerinti ügyrend elkészítéséért, továbbá az Áht. alapján a FEUVE rendszer létrehozásáért, valamint a belső kontrollrendszer megszervezé-

séért a költségvetési szervként működő Polgármesteri hivatal vezetője a jegyző a felelős.

A Polgármesteri hivatalban a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal, a gépek, berendezések, felszerelések beszerzésével, létesítésével kapcsolatos, továbbá a működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások államháztartáson kívülre elszámolt kiadások teljesítése során **a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés** működésének megbízhatósága gyenge volt, mivel a szakmai teljesítés igazolására jegyző által kijelölt személyek a folyamatba épített ellenőrzési feladataikat az Ámr-ben foglaltak ellenére nem végezték el, mert – a szakmai teljesítésigazolás módjának hiányos szabályozása miatt – a kiadások teljesítését megelőzően nem rögzítették a dátumot, továbbá a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásoknál a szakmai teljesítésigazoló okmányok hiányában, a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése, valamint a működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások államháztartáson kívülre gazdasági eseményeknél az okmányok hiányosságai miatt nem ellenőrizte a jogosultságot, az összecszerűséget, a kötelezettségvállalásban foglaltak teljesítését. Az utalványok ellenjegyzője az Ámr-ben előírtak ellenére nem kifogásolta, a szakmai teljesítést igazolásnál a dátum hiányát, az érvényesítés megtörténtének ellenőrzésénél a bizonylatokon az „érvényesítve” megjelölés hiányát. Az utalványok ellenjegyzője a külső szolgáltató által teljesített karbantartási, kisjavítási munkáknál az 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetéseknél – az Ámr-ben előírtak ellenére – nem észrevételezte, hogy a Polgármesteri hivatalban vezetett kötelezettségvállalás nyilvántartás nem tartalmazza a kötelezettségvállaló nevét. Az utalványok ellenjegyzője az Ámr-ben rögzítettekkel szemben nem kifogásolta a kötelezettségvállalás ellenjegyzésének elmaradását, valamint a kifizetések ellenjegyzését megelőzően nem győződött meg arról, hogy a jóváhagyott költségvetésben a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, illetve a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre állt-e, mely – az Áht.-ban foglaltak ellenére – a külső szolgáltató által végzett karbantartási és kisjavítási, valamint az egyéb gépek, berendezések, felszerelések beszerzésének kiadásainál előirányzat túllépéshez vezetett.

Az érvényesítő az Ámr-ben meghatározott feladatát nem a Vhr-ben foglaltak szerint látta el, mivel egyéb kommunikációs szolgáltatásokat, biztosítási díjat és egyéb kiadásokat számoltak el a karbantartás, kisjavítás főkönyvi számlán, egyéb dologi kiadásokat a gépek, berendezések, felszerelések beszerzésének forgalma főkönyvi számlán, valamint továbbszámolt szolgáltatásokat, egyéb üzemeltetési kiadásokat, és a vásárolt közszolgáltatásokat a működési célú pénzeszközátadás államháztartáson kívülre főkönyvi számlán. Az utalványozó a gépek, berendezések, felszerelések előirányzat terhére teljesített öltözőkonténerek vásárlása esetében az Ámr-ben foglaltak ellenére a szerződésben szereplő ellenérték házipénztáron történő felvételét a maga javára utalványozta.

A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi-számviteli feladatoknál alkalmazott informatikai rendszerek működésére vonatkozó szabályok hiányosságai a 2008. évben **magas kockázatot jelentettek** a feladatok szabályszerű végrehajtásában, mivel nem rendelkeztek katasztrófa elhárítási tervvel és a pénzügyi-számviteli szoftverekhez egyedi felhasználó nevekkkel, nem volt szabályozott a jelszavak kezelése és a pénzügyi-számviteli szoftver-változások ellenőrzésére,

tesztelésére és mentésére vonatkozó eljárások. Nem dolgoztak ki eljárási rendet a hozzáférési jogosultságok biztosítására, valamint a pénzügyi, számviteli rendszerből nem kérhető le ellenőrzési lista. A jegyző 2009. évben kiadta az informatikai szabályzatot, mely azonban továbbra sem tartalmazta a pénzügyi-számviteli szoftverekhez hozzárendelt egyedi felhasználó neveket, a hozzáférési jogosultságok megállapításra és ellenőrzésére vonatkozó rendelkezést, a pénzügyi-számviteli szoftver mentési eljárásainak idejét.

A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi-számviteli feladatok ellátásánál alkalmazott informatikai rendszerek belső kontrolljainak megbízhatósága gyenge volt, mivel nem tesztelték az katasztrófa elhárítási tervet, az alkalmazott főkönyvi könyvelési rendszer nem alkalmas hozzáférési jogosultságok hozzárendeléséhez, a számviteli szoftvereknél nem biztosították a jelszavak használatát, nem voltak dokumentáltak a változáskezelési eljárások, az alkalmazott szoftver nem biztosította ellenőrzési lista készítésének lehetőségét, dokumentálható módon nem ellenőrizték az elmentett adatállományokból a pénzügyi-számviteli adatok helyreállíthatóságát.

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatok ellátását külső szervezettel kötött megbízási szerződéssel oldotta meg. A **belső ellenőrzés** szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozása a belső ellenőrzési feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában összességében alacsony kockázatot jelentett, mivel a jegyző gondoskodott a belső ellenőrzés megszervezéséről, a külső szervezettel kötött megállapodásban rögzítették a belső ellenőrzési vezető feladatait. A belső ellenőrzés rendelkezett a Képviselő-testület által elfogadott kockázatelemzésen alapuló stratégiai tervvel és éves ellenőrzési tervvel. Az ellenőrzés lefolytatásához a külső szervezet által elkészített ellenőrzési programokat a jegyző hagyta jóvá. A belső ellenőrzések nyilvántartásával kapcsolatos előírásokat meghatározták, a külső szervezet kialakította az ellenőrzési javaslatok alapján tett intézkedések nyomon követéséről a nyilvántartást. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy a Polgármesteri hivatal SzMSz-ében nem határozták meg a belső ellenőr jogállását, a belső ellenőrzési vezető feladatkörében nem jelölték meg a belső ellenőrzési kézikönyv esetenkénti felülvizsgálatát, és a belső ellenőrzési kézikönyv nem tartalmazta a külső szakértők bevonására vonatkozó előírásokat és a belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító eljárásokat. A kockázatelemzés nem terjedt ki az európai uniós forrásból megvalósított feladatok végrehajtására, valamint az Ötv. előírása ellenére az Önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságok működésére.

A belső ellenőrzés működésénél a kialakított kontrollok megbízhatósága kiváló volt, mivel az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés ellátásának módja megfelelt az Ötv. előírásainak. A 2008. és a 2009. évben a tervezett ellenőrzéseket a Polgármesteri hivatalban és az Intézményben a külső szervezet által készített és a jegyző által jóváhagyott ellenőrzési program alapján hajtották végre. A belső ellenőrzésről készült jelentések megfeleltek a jogszabályi előírásoknak. A belső ellenőrzést végző külső szervezet a feltárt hiányosságok megszüntetéséről utóvizsgálattal győződött meg, az elvégzett ellenőrzésekről, valamint a jelentésben tett megállapítások, javaslatok hasznosulásáról nyilvántartást vezetett. Az ellenőrzéseket a 2008. és a 2009. évi belső ellenőrzési terv ütemezésének megfelelően végrehajtották, soron kívüli ellenőrzés nem történt. A jegyző az Ámr-ben

foglaltak ellenére a belső kontrollok működéséről szóló nyilatkozattételi kötelezettségének nem tett eleget. A polgármester a 2008. évi belső ellenőrzésekről készített összefoglaló jelentést az Ötv. előírásának megfelelően, határidőben a Képviselő-testület elé terjesztette.

Az **ÁSZ** az Önkormányzat gazdálkodási rendszerét a 2006. évben **ellenőrizte** átfogó jelleggel, amelynek során nyolc szabályszerűségi és három célszerűségi javaslatot tett. A polgármester tájékoztatta a Képviselő-testületet az ÁSZ megállapításairól, és a javaslatok realizálására intézkedési tervet készített.

Az ÁSZ által tett javaslatokból az intézkedési tervben foglalt határidőre négy hasznosult, kettő részben teljesült, öt nem teljesült. A szabályszerűségi javaslatok közül egy realizálódott, kettő részben hasznosult, öt nem teljesült, a célszerűségi javaslatokat megvalósították.

A szabályszerűségi javaslatok közül teljesült a belső ellenőrzési rendszerhez kapcsolódóan az éves ellenőrzési tervekben az ellenőrzéshez szükséges kapacitás meghatározására ÁSZ javaslat. A gazdasági eseményeket magukba foglaló bizonylatok alaki és tartalmi követelményeknek való megfelelésére, valamint azok adatainak könyvekben történő rögzítésére vonatkozó javaslatok részben realizálódtak, mivel a jegyző intézkedése alapján a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételi sorszámát az utalványrendeleten feltüntették, de az nem volt alkalmas a kötelezettségvállalás dokumentumának azonosítására, valamint a javaslatnak megfelelően az egy bankkivonatban több tételben megjelenő bankköltségek esetében összesítést készítettek, de az sem formájában, sem tartalmában nem felelt meg a bizonylatokkal szemben a Számv. tv-ben támasztott formai és tartalmi követelményeknek.

A javaslatok ellenére a jegyző nem készítette el, a Polgármesteri hivatal gazdasági szervezetének meghatározásával, felépítésével és feladatainak meghatározásával kiegészített SzMSz-ét, a jegyző az intézkedési tervben foglalt határidőre nem készítette el a Polgármesteri hivatal gazdasági szervezetének ügyrendjét, a számlarendben nem írta elő a főkönyvi és analitikus nyilvántartások egyeztetését és annak dokumentálását. A jegyző nem gondoskodott a kötelezettségvállalási dokumentumok ellenjegyzéséről a kötelezettségvállalást megelőzően, valamint nem biztosította, hogy a szakmai teljesítés igazolására kijelölt dolgozók a kiadások teljesítésének és a bevételek beszédésének elrendelése előtt okmányok alapján ellenőrizzék, szakmailag igazolják azok jogosultságát,összecszerűségét, a szerződés, megrendelés, megállapodás teljesítését. Az utalvány ellenjegyzője a folyamatba épített ellenőrzési feladatainak nem tett eleget, nem észrevételezte, hogy a teljesítésigazolással és érvényesítési feladatokkal írásban megbízott dolgozók nem az előírt módon végezték, valamint – megfelelő dokumentumok hiányában – aláírásuk ellenére nem ellenőrizték a szakmai teljesítést, és nem végezték el az érvényesítést.

A munkaköri leírásokat a javaslatnak megfelelően tartalmilag kiegészítették, valamint a belső ellenőrzés funkcionális függetlenségét bemutató szervezeti ábrát a belső ellenőrzési kézikönyvben bemutatták.

A Polgármesteri hivatalnál a gazdasági szervezet ügyrendjének Ámr. szerinti elkészítésére, a gazdálkodási feladatok, hatáskörök szabályozására és a folya-

matba épített ellenőrzési feladatok elvégzésére, köztük a belső kontrollok – szakmai teljesítésigazolás, érvényesítés, utalvány ellenjegyzés – hatékony működtetésére vonatkozóan a jegyzőnek tett korábbi ÁSZ javaslatok realizálásáért, az intézkedési tervben foglalt feladatok végrehajtásáért az Áht alapján a költségvetési szervként működő Polgármesteri hivatal vezető **jegyző a felelős.**

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

a polgármesternek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. kezdeményezze előterjesztés benyújtásával a Képviselő-testület által a kötvénykibocsátásból származó bevétel kezelésére létrehozott munkacsoport megszüntetését, valamint azt, hogy a kötvénykibocsátásból származó bevétel felhasználásáról az Ötv. 9. § (1) és (3) bekezdése alapján hatáskörrel rendelkezők döntsenek;
2. biztosítsa a kötelezettségvállalásra és utalványozásra vonatkozó összeférhetetlenségi szabályok érvényesítését az Ámr₂. 80. § (2) bekezdésének előírása, valamint a gazdálkodási jogkörök szabályzata VIII. fejezetében foglaltak szerint;
3. tegyen javaslatot a Képviselő-testületnek, hogy a gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozottságának hiányosságaival kapcsolatban a számvevői jelentés 19. oldal 4. bekezdésétől a 21. oldal 1. bekezdéséig és az 52. oldal 2. bekezdésétől az 53. oldal 3. bekezdéséig, a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés gyenge működésével kapcsolatban a számvevői jelentés 21. oldal 2. bekezdésében, az 55. oldal 5. bekezdésétől az 56. oldal 2. bekezdéséig, az 57. oldal 3. bekezdésétől az 58. oldal 1. bekezdéséig, az 59. oldal 2. bekezdésétől a 60. oldal 1. bekezdéséig, valamint 60. oldal 3. bekezdésében, illetve a korábbi ÁSZ javaslatok realizálásának elmulasztásával kapcsolatban a számvevői jelentés 23. oldal 5. és 7. bekezdésében, a 24. oldal 1. bekezdésében, valamint a 65. oldal 2., 4. és 5. bekezdésében és a 66. oldal 4. bekezdésében rögzített jogszabálysértések miatt a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 51. § (1) bekezdése alapján indítsa meg a jegyző elleni fegyelmi eljárást;

a munka színvonalának javítása érdekében

4. kezdeményezze, hogy a számvevői jelentésben foglaltakat a Képviselő-testület tárgyalja meg és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készíttessen intézkedési tervet a határidők és felelősök megjelölésével. Az intézkedési tervet, az elfogadását követő 30 napon belül küldje meg az ÁSZ Fővárosi és Pest Megyei Ellenőrzési Irodája részére;

a jegyzőnek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. biztosítsa az Áht. 8/A. § (7) bekezdésének előírása alapján, hogy a költségvetési rendelet-tervezet költségvetési bevételi és kiadási főösszege ne tartalmazzon finanszírozási célú bevételeket, illetve kiadásokat;
2. gondoskodjon arról, hogy a pénzmaradvány igénybevételének tervezésekor az Áht. 8/C. § (4) bekezdésében foglaltakat figyelembe véve a pénzforgalommal nem járó tételeket is számolják el költségvetési bevételként;
3. gondoskodjon a Számv. tv. 15. § (3) bekezdésében előírt valódiság elvének és a Vhr. 9. § (2) és (4) bekezdésében előírt teljesség és összemérés elvének maradéktalan betartása érdekében arról, hogy a pénzmaradvány meghatározásakor a Vhr. 39. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően záró pénzkészletként a költségvetési bankszámlákon levő, valamennyi követelés állományt vegyék figyelembe;
4. gondoskodjon a költségvetési rendelettervezet elkészítésénél arról, hogy az európai uniós forrásokkal kapcsolatos fejlesztések
 - a) bevételi és kiadási előirányzatait tervezzék meg az Áht. 69. § (1) bekezdésében foglaltak alapján;
 - b) kiadási előirányzatait feladatonként, a több éves kihatással járó döntéseket éves bontásban mutassák be az Ámr. 36. § (1) bekezdés d), és h) pontjaiban előírtak teljesítésére, továbbá a fejlesztési feladatok bevételi és kiadási előirányzatait elkülönítetten i) pontjában előírtak betartása érdekében;
5. gondoskodjon arról, hogy az Önkormányzat honlapján történő közzétételek során
 - a) a céljellegű működési és felhalmozási támogatások esetében az Áht. 15/A. § (1) bekezdésének megfelelően szerepeltessék a támogatás célját és összegét;
 - b) az Intézmény nettó ötmillió Ft feletti árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésére, vagyoneértékesítésre, vagyonhasznosításra vonatkozó szerződéseknél az Áht. 15/B. § (1) bekezdésének megfelelően a szerződés típusát és összegét is feltüntessék;
 - c) gondoskodjon az éves költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolók közzétételéről az Önkormányzat honlapján az Ámr. 233. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, a 22. számú melléklet 2. sorában előírtaknak megfelelően;
6. határozza meg az Ámr. 28-30. §-aiban előírtak szerint az intézmények részére a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatos követelményeket, valamint gondoskodjon az Ámr. 155. § (1)-(2) bekezdéseiben előírtaknak megfelelően a költségvetés tervezési folyamatok kontrolljainak működtetése érdekében arról, hogy az arra kijelöltek dokumentáltan ellenőrizzék, hogy az intézmények teljesítették-e a részükre a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatosan meghatározott követelményeket;

7. az Ámr.₂ 155. § (1)-(2) bekezdéseiben és a 156. § (2) bekezdésében előírtaknak megfelelően a költségvetés tervezés és a zárszámadás készítés folyamatában szabályozza az ellenőrzést, és gondoskodik arról, hogy a folyamatba épített ellenőrzések keretében az arra kijelöltek dokumentáltan ellenőrizzék, hogy:
 - a) a Polgármesteri hivatal és az intézmények javasolt előirányzatai, valamint a költségvetési tervezéshez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottak-e, az ismert kötelezettségeket megtervezték-e;
 - b) az intézmények és a polgármesteri hivatali szervezeti egységek által benyújtott költségvetési igények indokoltak-e és teljesíthetők-e;
 - c) a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e;
 - d) az intézményi számszaki beszámolók belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adatszolgáltatással való összhangja biztosított-e;
 - e) az intézmények által az állami támogatások és hozzájárulások elszámolásához közölt mutatószámok adatai megbízhatóak-e;
8. gondoskodik az Ámr.₂ 155. § (1)-(2) bekezdéseiben és a 156. § (2) bekezdésében előírtaknak megfelelően a zárszámadás készítési folyamatok kontrolljainak működtetése, a folyamatba épített ellenőrzések elvégzése érdekében arról, hogy az arra kijelöltek dokumentáltan ellenőrizzék, hogy az intézményi pénzmaradvány-megállapítás szabályszerűen történt-e;
9. kezdeményezze a Polgármesteri hivatal SzMSz-ének kiegészítését az Ámr.₂ 20. § (2) bekezdés b) pontja alapján a Polgármesteri hivatal törzskönyvi azonosító számának, alapító okiratának keltével, számával, az alapítás időpontjával, a (2) bekezdés k) pontja alapján a költségvetési szervhez rendelt más költségvetési szervek felsorolásával, valamint az e) pontban foglaltaknak megfelelően a Polgármesteri hivatal szervezeti felépítésével, a szervezeti egységek (ezen belül a gazdasági szervezet) megnevezésével, engedélyezett létszámával, feladataival és a szervezeti egységek közötti kapcsolattartás rendjével;
10. gondoskodik a hibák és a szabálytalanságok megelőzésére szolgáló belső kontrollok kialakítása érdekében
 - a) a Polgármesteri hivatal gazdasági szervezete ügyrendjének kiegészítéséről az Ámr.₂ 20. § (7) bekezdésben foglaltaknak megfelelően a pénzügyi-gazdasági feladatok ellátásáért felelős alkalmazottak helyettesítésének rendjével, a belső (szerven belüli) és külső kapcsolattartás módjával;
 - b) a gazdálkodási jogkörök szabályzatának kiegészítéséről a szakmai teljesítésigazolás vonatkozásában a kiadások jogosságának és összecszerűségének okmányok alapján történő ellenőrzésének módjával, teremtsen meg a gazdálkodási jogkörök szabályzatában az összhangot a szakmai teljesítésigazolás esetében az I. általános rész és a VI. szakmai teljesítésigazolás rendjének részletes szabályozása között, továbbá írja elő a teljesítésigazolás dátumának rájegyzését az Ámr.₂ 76. § (1) és (3) bekezdésének figyelembe vételével, valamint írja elő az egyedileg 100 ezer

Ft-ot el nem érő kifizetések esetében a kötelezettségvállalás rendjét az Ámr.₂ 72. § (11) bekezdésében foglaltak alapján, valamint a kötelezettségvállalás nyilván tartásában az Ámr.₂ 75. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel gondoskodjon a kötelezettségvállaló nevének rögzítéséről;

11. gondoskodjon a Polgármesteri hivatal pénzügyi-számviteli tevékenységének szabályozottsága érdekében a számviteli politika és a kapcsolódó szabályzatok, valamint a számlarend – helyi sajátosságok figyelembevételével történő – elkészítéséről, kiegészítéséről;
 - a) készítse el az önköltség-számítási szabályzatot a Vhr. 8. § (4) bekezdés c) pontjában és a (16) bekezdésében és az Ámr.₂ 81. § (6)-(8) bekezdéseiben foglalt előírásoknak megfelelően;
 - b) egészítse ki a leltározási szabályzatot a Vhr. 37. § (5) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a leltár és a könyvviteli adatok egyeztetésének, az üzemeltetésre átadott eszközök leltározásának módjával;
 - c) egészítse ki az értékelési szabályzatot a Vhr. 8. § (18) bekezdésében valamint a 31/A. §-ában foglalt előírásoknak megfelelően az adó- és illetékkövetelések értékelése során alkalmazott egyszerűsített értékelési eljárásnál a követelések besorolásának elveivel, dokumentálásának szabályaival, valamint jelölje ki az értékelések ellenőrzéséért felelősöket;
 - d) egészítse ki a pénzkezelési szabályzatot a Számv. tv. 14. § (8) bekezdésének megfelelően a házipénztáron kívüli pénzkezelés módjával és elszámolási szabályaival;
 - e) szabályozza a Vhr. 37. § (5) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a selejtezési szabályzatban az üzemeltetésre átadott eszközök esetében, a döntéshozatalra jogosultak körét;
 - f) aktualizálja és egészítse ki a számlarendet a Számv. tv. 161. § (2) bekezdés a)-d) pontjaiban előírtaknak megfelelően a növekedés és a csökkenés jogcímeivel, a főkönyvi számla és az analitikus nyilvántartás kapcsolatával, határozza meg a Vhr. 49. § (3) bekezdésében foglaltakat figyelembe véve az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát, vezetésének módját, valamint a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetését, dokumentálásának módját;
12. intézkedjen a Polgármesteri hivatal FEUVE rendszerének kiegészítéséről, hogy
 - a) az ellenőrzési nyomvonal tartalmazza az egyes tevékenységekre vonatkozó konkrét szabályzatok megjelölését, az adott tevékenység és a végrehajtásáért felelős szervezeti egységeket, azok egyértelmű megfeleltetését, az egyes tevékenység elvégzését igazoló dokumentum rendszerben való fellelhetési helyét az Ámr.₂ 156. § (2) bekezdésében, valamint a PM "Útmutató az ellenőrzési nyomvonal kialakításához" módszertani útmutatójában foglaltak figyelembe vételével;
 - b) a kockázatkezelési szabályzat tartalmazza a kockázat azonosítását, az elfogadható kockázati szintet, a kockázatokra adható válaszok megvalósíthatóságának mérlegelését, a kockázat nyilvántartási rendjét, valamint a válaszingtézkedések folya-

matba történő beépítését, a kockázati környezet rendszeres felülvizsgálatát az Ámr₂. 157. §-ában és a PM "Útmutató a kockázatkezelés kialakításához" módszertani útmutatójában foglaltak figyelembe vételével;

13. gondoskodik az operatív gazdálkodás során – az európai uniós támogatással megvalósuló feladatok tekintetében is – a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, illetve kijavítása érdekében, hogy
 - a) az Ámr₂. 76. §-ában előírtaknak megfelelően a kiadások jogosultságának, összegszerűségének, a szerződés, megállapodás, megrendelés teljesítésének okmányok alapján történő ellenőrzéséről, szakmai teljesítés igazolásáról;
 - b) a jegyző által írásban megbízott érvényesítő az Ámr₂. 77. § (1) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően ellenőrzési kötelezettségeinek tegyen eleget – a szakmai számlák kijelölését a Vhr. 9. sz. mellékletében részletezettek alapján végezze el;
 - c) az Ámr₂. 79. § (2) bekezdésében rögzítetteknek megfelelően arról, hogy az utalvány ellenjegyzője meggyőződjön a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtéről, ellenőrizze a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartását az Ámr₂. 74. § (3) bekezdés c) pontjában előírtak alapján, valamint gondoskodik az Ámr₂. 74. § (1) bekezdésében foglaltak teljesítéséről, hogy a kötelezettségvállalás dokumentumát ellenjegyezzék, továbbá az Ámr₂. 74. § (3) bekezdés a) pontjában foglaltaknak megfelelően ellenőrizték a kiadások teljesítéséhez a költségvetési előirányzat és a pénzügyi fedezet rendelkezésre állását;
14. a belső ellenőrzés szabályozása és szabályszerű működése érdekében
 - a) gondoskodik a belső ellenőr jogállásának meghatározásáról a Polgármesteri hivatal SzMSz-ében a Ber. 4. § (2) bekezdésének megfelelően;
 - b) gondoskodik arról, hogy a belső ellenőrzési vezető a belső ellenőrzési kézikönyvet egészítse ki a külső szakértők bevonására, valamint az ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító eljárásokra vonatkozó előírásokkal a Ber. 5. § (2) bekezdés m) és f) pontjának megfelelően;
 - c) gondoskodik arról, hogy a belső ellenőrzési vezető feladata a Ber. 5. § (3) bekezdésének megfelelően kiterjedjen a belső ellenőrzési kézikönyv rendszeres, de legalább évente történő felülvizsgálatára;
 - d) gondoskodik arról, hogy a belső ellenőrzés feladatokat megalapozó kockázatelemzése kiterjedjen az európai uniós forrásból megvalósított feladatok végrehajtására és az Önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságok működésére az Ötv. 92. § (11) bekezdése szerint;
 - e) tegyen eleget az Ámr₂. 217. § c) pontjában foglalt, Ámr₂. 21. számú mellékletében rögzített, a belső kontrollok működésének értékelésére vonatkozó nyilatkozattételi kötelezettségeknek;

15. gondoskodjon az Önkormányzat gazdálkodásának 2005. évi átfogó ellenőrzése során az ÁSZ által részére tett és nem teljesült szabályszerűségi javaslatok végrehajtásáról;

a munka színvonalának javítása érdekében
16. tájékoztassa – évente végzett számítások alapján – a Képviselő-testületet az Önkormányzat eladósodásának növekedésére figyelemmel arról, hogy a hosszú lejáratú, adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó tőke és kamatfizetési kötelezettséget milyen feltételek biztosítása mellett tudják teljesíteni;
17. az európai uniós források igénybevételének és felhasználásának szabályozása során gondoskodjon belső szabályzatban az önkormányzati szintű pályázatkoordinálás feladataiért felelős, valamint az önkormányzati szintű pályázat-nyilvántartás vezetéséért felelős kijelöléséről;
18. gondoskodjon az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatok pályázatainak lebonyolítására kötött szerződésekben az Önkormányzat részéről kapcsolatot tartó személy kijelöléséről;
19. szerepeltesse a pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírásaiban az eszközök és források év végi értékeléséhez kapcsolódóan az értékelési és ellenőrzési feladatokat, valamint határozza meg az érintett dolgozók számlarendből következő feladatait;
20. gondoskodjon az informatikai terület szabályozásánál a pénzügyi-számviteli szoftverekhez az egyedi felhasználó nevek hozzárendeléséről, a hozzáférési jogosultságok megállapításáról és ellenőrzésére vonatkozó rendelkezés beépítéséről és a pénzügyi-számviteli szoftver mentési eljárásainak idejének meghatározásáról;
21. biztosítsa a Polgármesteri hivatalnál a pénzügyi-számviteli feladatok informatikai ellátásánál a katasztrófa elhárítási terv működésének tesztelését, a pénzügyi-számviteli szoftver használatának jelszóvédelmét, az alkalmazott szoftver elemekre vonatkozó változáskezelési eljárások lefolytatását és dokumentálását, ellenőrzési lista készítését az adatahozzáférésekről, adatmódosításokról, adattörlésekről.

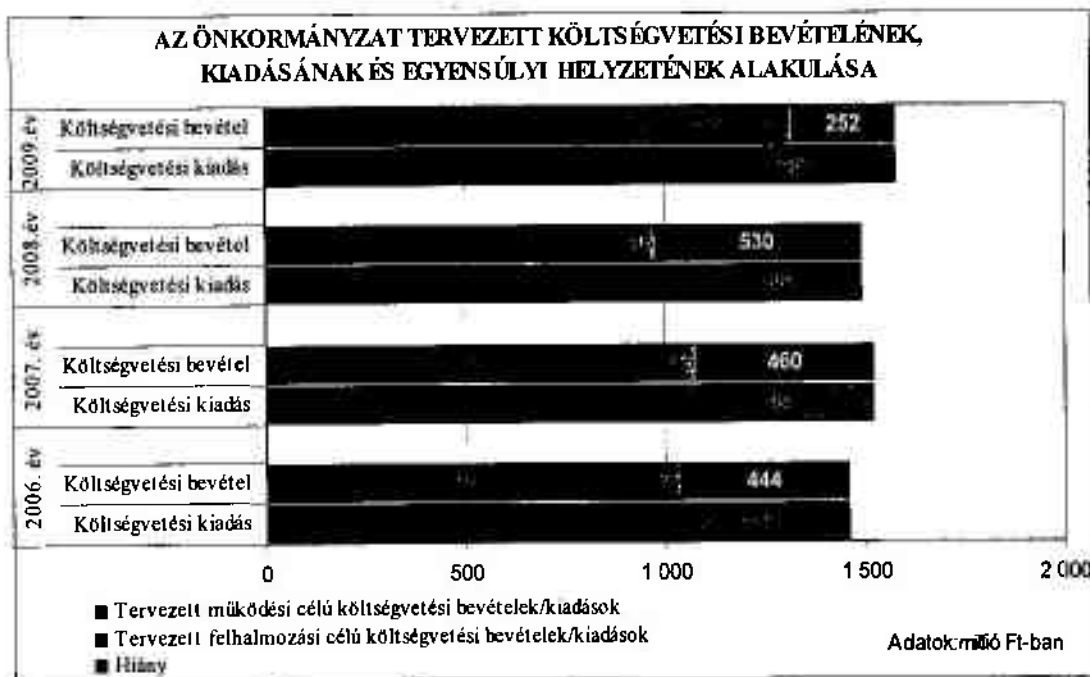
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. AZ ÖNKORMÁNYZAT KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZÜGYI HELYZETE

1.1. A tervezett költségvetési bevételek és kiadások alapján a költségvetési egyensúly, a költségvetési hiány oka, finanszírozásának tervezett módja és a költségvetési hiány megállapításának szabályszerűsége

Az Önkormányzatnál a **2006-2009. években a tervezett költségvetési bevételek és kiadások főösszege** az előző évhez képest **változó tendenciát mutatott**. A költségvetési bevételek főösszege a 2007. évre 4,5%-kal emelkedett, a 2008. évben 9,5%-kal csökkent, a 2009. évben a költségvetési bevételek főösszege 38,1%-kal növekedett. A tervezett költségvetési kiadások főösszege a 2007. évre 4,3%-kal emelkedett, a 2008. évre 2,0%-kal csökkent, a 2009. évben 5,8%-kal emelkedett.

Az Önkormányzatnál tervezett költségvetési bevételek főösszege a 2006. évben 1011 millió Ft, a 2007. évben 1057 millió Ft, a 2008. évben 957 millió Ft, a 2009. évben 1321 millió Ft volt. A 2006-2009. közötti időszakban a tervezett költségvetési kiadások főösszege az egyes évekhez rendelt 1455 millió Ft, 1517 millió Ft, 1487 millió Ft és 1573 millió Ft volt.



A 2006-2009. években az eredeti előirányzatok alapján nem volt biztosított a költségvetési egyensúly, mivel a tervezett költségvetési bevételek nem nyújtottak fedezetet a tervezett költségvetési kiadásokra. **A költségvetési hiányt** minden évben a tervezett **működési célú költségvetési bevételek hiánya**

és a felhalmozási célú bevételeket meghaladó összegben tervezett felhalmozási célú kiadások együttesen okozták.

A működési célú költségvetési kiadásoknál a hiányzó forrás a 2006. évben 43 millió Ft, a 2007. évben 41 millió Ft, a 2008. évben 192 millió Ft, a 2009. évben 183 millió Ft volt. A felhalmozási célú költségvetési kiadások – az évek sorrendjében – 401 - 419 - 338 - 69 millió Ft-tal haladták meg a felhalmozási célú költségvetési bevételeket.

Az Önkormányzat a 2006-2009. években **a költségvetési egyensúly biztosításához** likvid hitel felvételét, továbbá a 2006-2007. években **hosszú lejáratú fejlesztési célú hitelfelvételt**, a 2006. és a 2008-2009. években **értékpapír-értékesítést**, a 2008. évben **kötvénykibocsátást tervezett**, továbbá kiadást csökkentő és bevételt növelő intézkedések kidolgoztatásáról döntött a likvid hitel igény csökkentése érdekében:

- a 2006. évi költségvetési rendeletben 395,4 millió Ft összegű hosszú lejáratú, fejlesztési célú hitel felvételét, 162,5 millió Ft összegű likvid hitel igénybe vételét, továbbá 15,8 millió Ft összegben hosszú lejáratú Magyar Államkötvény értékesítését tervezték;
- a 2007. évi költségvetési rendeletben 386,8 millió Ft összegű hosszú lejáratú, fejlesztési célú hitel felvételével, és 258,8 millió Ft összegű likvid hitel igénybe vételével számoltak;
- a 2008. évi költségvetési rendeletet 318,4 millió Ft összegű kötvénykibocsátásból származó bevétellel, és 195,5 millió Ft összegű likvid hitel felvételével, valamint 15,9 millió Ft összegben hosszú lejáratú Magyar Államkötvény értékesítésével hagyták jóvá;
- a 2009. évi költségvetési rendeletben 306,8 millió Ft összegű likvid hitel igénybe vételét, továbbá 15,9 millió Ft összegben hosszú lejáratú Magyar Államkötvény értékesítését tervezték. A 2009. évi költségvetési rendelet 1. és 3. számú mellékletében⁸ a finanszírozási bevételek között, a kötvény bevétel alcím alatt, 311 969 ezer Ft bevételt terveztek, de a költségvetési rendelet-tervezet előterjesztése szerint ez a 2007. és a 2008. évi kötvénykibocsátásokból származó bevétel 2008. december 31-ig felhasználásra nem került összege volt.

A költségvetési egyensúly biztosításához a 2007-2009. évi költségvetési rendeletekben a kamatbevételek növelése érdekében a polgármestert felhatalmazták az átmenetileg szabad pénzeszközök betétként való lekötésére. Az intézmények által ellátandó feladatokat a 2007. évben felülvizsgálták, a közétkeztetési, a takarítási és karbantartási feladatokat a kiadások csökkentése érdekében az önkormányzati tulajdonú Városüzemeltetési Kft-be szervezték ki a 2008. évben. A 2009. évi költségvetési rendelettel egyidejűleg intézkedési terv készítését rendelték el⁹ a kiadások csökkentése és a bevételek növelése érdekében, a fejlesztési

⁸ Az 1. számú melléklet az Önkormányzat 2009. évi pénzügyi mérlege, a 3. számú melléklet a Polgármesteri hivatal 2009. évi pénzügyi mérlege.

⁹ A Képviselő-testület az 58/2009. (III. 25.) számú határozattal fogadta el az intézkedési tervet.

feladatok megvalósítására sorrendet állítottak fel. A pénzügyi egyensúly javítására a újabb intézkedési tervet hagytak jóvá a Pénzügyi bizottság elnökének javaslatára.

A Képviselő-testület 164/2009. (VIII. 26.) számú határozattal elfogadott intézkedési terve tartalmazta a közalkalmazottak és köztisztviselők részére adható juttatások megvonását, létszámcsoökkentések (a Polgármesteri hivatalban öt fővel, a Városüzemeltetési Kft-ben egy fővel, a Nefelejcs Óvodában a főzőkonyha tálaló konyhává alakításával három fővel, a Városi Könyvtár intézményi formában való működtetésének megszüntetésével egy fővel) elrendelését. Javasolták a Halászy Károly Általános Iskola részben önállóan gazdálkodó intézménnyé alakítását, a szemétbánya őrzési díjának felére csökkentését, pályázathoz nem kötődő beruházások elhalasztását.

A jegyző a költségvetés tervezése során a költségvetés végrehajtása érdekében gondoskodott a likviditási feltételek kialakításáról a folyószámla- és munkabér hitelkeret költségvetési rendeletben történő tervezésével, illetve a pénzállomány alakulásáról negyedévente likviditási terv készítésével.

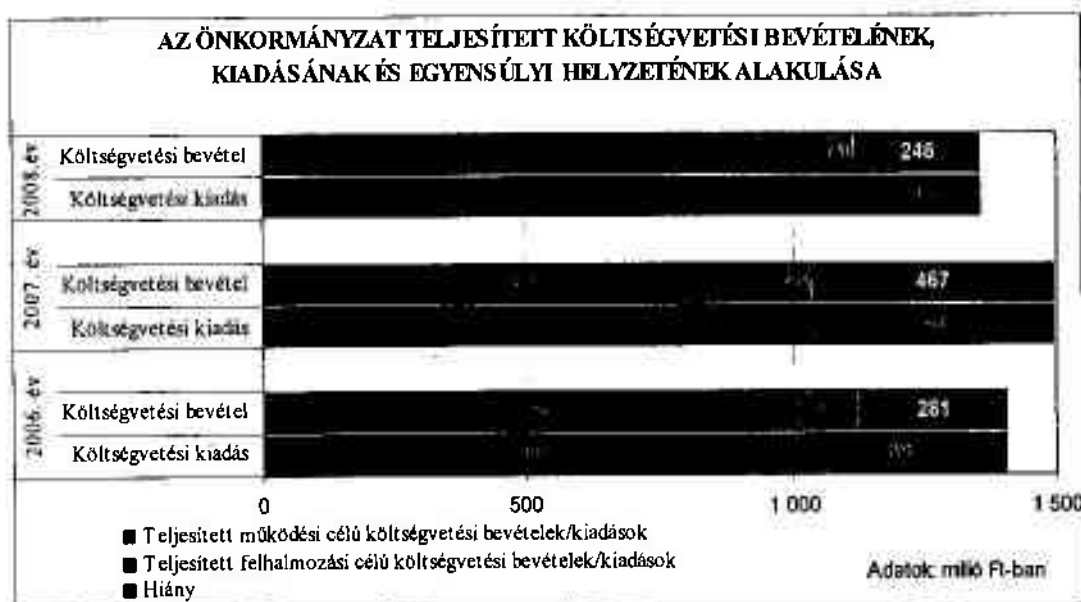
Az Önkormányzatnál a 2006-2009. évi költségvetési rendeletekben a költségvetési kiadások és bevételek főösszegének megállapításakor megsértették az Áht. 8/A. § (7) bekezdésében foglaltakat, mivel finanszírozási célú pénzügyi műveleteket vettek figyelembe, azokat költségvetési bevételként, illetve költségvetési kiadásként számolták el:

- a 2006. évi költségvetési rendeletben a költségvetési kiadások között 129,7 millió Ft összegű finanszírozási kiadást (likvidhitel- és hosszú lejáratú hiteltörlesztést), a költségvetési bevételek között 15,8 millió Ft finanszírozási bevételt (államkötvény értékesítést) terveztek;
- a 2007. évi költségvetési rendeletben a költségvetési kiadások között 185,6 millió Ft összegű finanszírozási kiadást (likvidhitel- és hosszú lejáratú hiteltörlesztést), a költségvetési bevételek között 403,3 millió Ft finanszírozási bevételt (likvidhitel- és hosszú lejáratú hitelfelvételt) vettek figyelembe;
- a 2008. évi költségvetési rendeletben a költségvetési bevételek között 334,7 millió Ft finanszírozási bevételt (államkötvény értékesítést, kötvénykibocsátásból származó bevételt) terveztek;
- a 2009. évi költségvetési rendeletben a költségvetési kiadások között 71,2 millió Ft összegű finanszírozási kiadást (likvidhitel törlesztést), a költségvetési bevételek között 15,9 millió Ft finanszírozási bevételt (államkötvény értékesítést) vettek figyelembe.

1.2. A teljesített költségvetési bevételek és kiadások alapján a pénzügyi egyensúly, a pénzügyi hiány oka, finanszírozásának módja és hatása a pénzügyi helyzet alakulására az eladósodás, valamint a fizetőképesség szempontjából

Az Önkormányzatnál a 2006-2008. években a teljesített költségvetési bevételek és költségvetési kiadások főösszege az előző évhez képest változó tendenciát mutatott. A teljesített költségvetési bevételek főösszege a 2007. évre 8,8%-kal csökkent, a 2008. évre 8,1%-kal emelkedett, a költségvetési kiadások főösszege a 2007. évre 6,2%-kal emelkedett, majd a 2008. évre 9,2%-kal csökkent.

A teljesített költségvetési bevételek összege a 2006. évben 1124 millió Ft, a 2007. évben 1025 millió Ft, a 2008. évben 1108 millió Ft volt. A teljesített költségvetési kiadások összege a 2006. évben 1405 millió Ft, a 2007. évben 1492 millió Ft, a 2008. évben 1354 millió Ft volt.



Az Önkormányzatnál a **pénzügyi egyensúly a 2006-2008. években nem állt fenn**, mivel a teljesített költségvetési bevételek és kiadások egyenlege pénzügyi hiányt mutatott. A pénzügyi hiányt a működési és felhalmozási célú költségvetési bevételeket meghaladóan teljesített működési és felhalmozási célú költségvetési kiadások együttesen okozták. A költségvetés végrehajtása során a tényleges egyensúlyi helyzet a 2006. és a 2008. években a tervezetthez képest kedvezőbben alakult, mivel a tervezett költségvetési hiánynál kisebb összegű pénzügyi hiány alakult ki, a 2007. évben az egyensúlyi helyzet a tervezetthez képest kedvezőtlenebbül alakult, mert a pénzügyi hiány összege a költségvetési hiánynál magasabb összegben teljesült.

A működési célú költségvetési kiadásoknál a hiányzó forrás a 2006. évben 3 millió Ft, a 2007. évben 50 millió Ft, a 2008. évben 83 millió Ft volt. A felhalmozási célú költségvetési kiadások – az évek sorrendjében – 278 - 417 - 163 millió Ft-tal haladták meg a felhalmozási célú költségvetési bevételeket.

Az Önkormányzatnál a 2006-2009. években tervezett és a 2006-2008. években teljesített működési és felhalmozási célú költségvetési kiadásokra a következő arányban biztosítottak fedezetet a költségvetési bevételek:

Adatok: %-ban

Megnevezés	2006. év		2007. év		2008. év		2009. év
	Terv	Tény	Terv	Tény	Terv	Tény	Terv
Működési célú költségvetési kiadások fedezettsége működési célú költségvetési bevételekből	95,8	99,7	96,1	95,2	82,6	92,8	83,2
Felhalmozási célú költségvetési kiadások fedezettsége felhalmozási célú költségvetési bevételekből	8,0	29,9	9,7	8,7	12,1	19,5	85,8
Költségvetési kiadások fedezettsége költségvetési bevételekből	69,5	80,0	69,7	68,7	64,4	81,8	84,0

A költségvetési kiadások költségvetési bevételekkel való **fedezettsége a terv és a tény adatok alapján**, az előző évhez képest **változó tendenciát mutatott**. A tervezett költségvetési kiadások fedezettsége a 2006. évről a 2007. évre 0,2 százalékponttal emelkedett, a 2008. évre 5,3 százalékponttal csökkent, a 2009. évre 19,6 százalékponttal nőtt. A teljesített költségvetési kiadások fedezettsége a tény adatok alapján a 2007. évre 11,3 százalékponttal csökkent, a 2008. évben 13,1 százalékponttal emelkedett.

A teljesített költségvetési kiadások összességének fedezettsége a tervezetthez képest a 2006. és a 2008. években emelkedett, a 2007. évben csökkent. A költségvetési kiadások összessége fedezettségének kedvezőbb alakulását a 2006. és a 2008. években a teljesített működési célú kiadások, és felhalmozási célú kiadások fedezettségének a növekedése együttesen eredményezte, a 2007. évben a mutató csökkenését a működési célú kiadások fedezettségének és a felhalmozási célú kiadások fedezettségének a csökkenése együttesen idézte elő.

A költségvetési bevételek az eredeti előirányzathoz képest a 2006. évben 11,2%-kal magasabb, a 2007. évben 3,1%-kal alacsonyabb, a 2008. évben 15,8%-kal magasabb mértékben teljesültek. A költségvetési kiadások teljesítése a 2006. évben 3,5%-kal, a 2007. évben 1,2%-kal és a 2008. évben 8,9%-kal maradt el az eredeti előirányzattól.

A költségvetési bevételek többlete a 2006. évben a támogatásértékű működési és felhalmozási célú bevételekből és az állami céltámogatás igénybevételéből, a 2008. évben az intézményi működési bevételekből¹⁰, a kamat bevételekből és az

¹⁰ A működési bevételek többlete az óvodai és iskolai térítési díj bevételekből keletkezett, mert az eredeti előirányzatok tervezésénél csak az I. félévre esedékes bevétellel számoltak a közétkeztetési feladatok átszervezése miatt, a II. félévi bevételt módosított előirányzatként tervezték.

önkormányzati költségvetési támogatásból származott. A 2007. évben a költségvetési bevételeken belül a helyi adó bevételeknél, a helyi adókhoz kapcsolódó pótlékok és bírságok, egyéb sajátos működési bevételek előirányzatánál és a tárgyi eszközök értékesítéséből tervezett bevételeknél volt alacsonyabb a teljesítés, a kamat bevételeknél többlet realizálódott. A költségvetési kiadásokon belül a 2006. és a 2008. évben a felhalmozási célú kiadásoknál 10,1%-kal, illetve 47,3%-kal alacsonyabb volt a teljesítés a tervezett képest.

Az Önkormányzatnál a **helyi adóbevételek** a 2006. évben 0,4%-kal, a 2007. évben 16,0%-kal alacsonyabb mértékben teljesültek, a 2008. évben 0,4%-kal haladták meg az eredeti előirányzat összegét. A 2006-2008. években az építményadóból származó bevétel 4,6%, 11,5% és 8,8%-kal magasabb összegben teljesült. Az iparüzési adóból származó bevétel a tervezetthez képest 2006-ban 0,9%-kal, 2007-ben 19,1%-kal, 2008-ban 0,4%-kal alacsonyabb mértékben teljesült. Az eredeti előirányzatok **tervezése** 2006-2009. években **megalapozott volt**, az éves előírást, és az adófizetés várható teljesítési arányát vették figyelembe. Az építmény adóbevétel többlete az év közbeni adó előírásokra érkezett befizetésekből, és a behajtási tevékenység eredményességéből keletkezett, az iparüzési adó bevétel 2007. évi elmaradását az adóelőírások év közbeni törlése okozta.

Az Önkormányzatnál az előző évről áthúzódó kiadásokat a 2006-2008. évi költségvetések tervezésekor a tárgyévi bevételek terhére tervezték meg, a várható pénzmaradvány összegével¹¹ a bevételi előirányzatok között nem számoltak. A 2006-2007. évben a pénzmaradvány költségvetési bevételi főösszeghez viszonyított összegére tekintettel a tervezés megfelelő volt. **A 2008-2009. években a pénzmaradvány tervezése nem volt megalapozott** az Áht. 7. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére, mivel a költségvetés előkészítése során a pénzmaradvány igénybevételét költségvetési bevételként nem tervezték. A 2007. és 2008. évi pénzmaradvány összegének a meghatározásakor a Vhr. 39. § (2) bekezdésében előírtak ellenére a záró pénzkészletben a kötvénykibocsátásból származó bevétel lekötött betétben elhelyezett állományát nem vették figyelembe.

A **felújítási kiadások** teljesítése az eredeti előirányzathoz képest a 2006-2007. években 56,9%-os, illetve 19,5%-os mértékű volt, a 2008. évben 33,8-szeresére teljesült. A **beruházási kiadások** esetében a teljesítés aránya 92,5%-ot, 94,4%-ot és 20,4%-ot ért el. A 2007. évben a tervezett épület felújítások elmaradtak, a 2008. évben a körzeti megbízotti iroda és az okmányiroda épületének felújítására 68,5 millió Ft-ot fizettek ki, de az eredeti előirányzatát a beruházási kiadások között tervezték meg, a módosításra évközben került sort. A 2008. évben a beruházások között 200,0 millió Ft-tal tervezték az Egészség-ház megépítését, de csak az előkészítési munkák valósultak meg, a kivitelezés és a pénzügyi teljesítés áthúzódott a 2009. évre.

Az Önkormányzatnál a következő, egyéb bevételt növelő és kiadásokat csökkentő intézkedéseket hajtották végre:

¹¹ A módosított pénzmaradvány összege a költségvetési beszámoló szerint a 2005. évben 18 551 ezer Ft, a 2006. évben 1764 ezer Ft, a 2007. évben 30 937 ezer Ft, a 2008. évben 891 ezer Ft volt.

- az átmenetileg szabad pénzeszközöket rövid lejáratú betétként kötötték le, melyből a 2007. és a 2008. évben 20-20 millió Ft többletbevétel keletkezett;
- a 2009. évben az elfogadott intézkedési tervek alapján a közalkalmazottak és a köztisztviselők részére adható juttatásokat szeptembertől megvonták, a Polgármesteri hivatalban négy, a Városüzemeltetési Kft-ben egy fővel csökkent a foglalkoztatottak száma, a szemétbánya őrzésére fordított kiadást csökkentették, melynek hatását még nem számszerűsítették.

Az intézmények takarítási, karbantartási és közétkeztetési feladatait a 2008. évben átadták a Városüzemeltetési Kft-nek, azonban ennek kiadás csökkentő hatását még nem értékelték.

Az Önkormányzat a költségvetés végrehajtása során a költségvetési bevételeket meghaladó összegben teljesített költségvetési kiadásai finanszírozásához a 2006-2009. években a bevételek és a kiadások felmerülésének ütem különbsége miatt **folyószámlahitelt**, a 2006-2007. években **munkabér hitelt**, a beruházások finanszírozására **hosszú lejáratú fejlesztési célú hitelt vett fel**, a 2007-2008. években **kötvényt bocsátott ki**, és a 2006-2008. években hosszú lejáratú Magyar Államkötvényt értékesített.

A 2006-2008. években felvett hosszú lejáratú hitelekkel kapcsolatos jellemzőket mutatja be a következő táblázat:

Szerződéskötés ideje és célja	Hitel összege millió Ft	Futam- idő év, hó	Türelmi idő év, hó	Kamat (fix, vagy változó)
2005. július:				
Ivóvíz minőség és szenny- vízelvezetési beruházás	198,5	20 év	3 év	változó
Közutak építése	342,7	20 év	3 év	változó
2006. június:				
Közutak építése (svájci frank alapú kölcsön)	56,2	4 év 11 hó	4 év 11 hó	változó
2007. április:				
Közutak építése (svájci frank alapú kölcsön)	56,3	4 év	4 év	változó

Az Önkormányzat a 2006-2007. években összesen 653,7 millió Ft összegben vett fel hosszú lejáratú fejlesztési célú hitelt – a 2006. évben 274,0 millió Ft, a 2007. évben 379,7 millió Ft összegben – az alábbi célokra:

- szennyvízelvezetési beruházásra 200,0 millió Ft összegű kölcsönszerződést kötöttek, a beruházásra 2006-ban 28,1 millió Ft hitelt, 2007-ben 170,4 millió Ft-ot vettek igénybe;
- az útépitési beruházásokhoz 350,0 millió Ft összegű kölcsönszerződést kötöttek, a beruházásra 2006-ban 189,7 millió Ft-ot, 2007-ben 153,0 millió Ft-ot vettek fel;

- az útépitési beruházások finanszírozásához a 2006. és a 2007. évben is kötöttek svájci frank alapú deviza kölcsönszerződést, a kölcsönt mindkét évben, teljes összegben igénybe vették.

Az Önkormányzat a 2007. évben a Képviselő-testület a 91/2007. (V. 30.) számú határozata alapján 1300 millió Ft összegben, a 2008. évben a 216/2007. (XI. 28.) számú határozata alapján 200 millió Ft összegben bocsátott ki kötvényt. Az **Ócsa I.** és az **Ócsa II.** megnevezésű **kötvényeket** 2007. július 12-én, illetve 2008. április 25-én zártkörűen **bocsátották ki**. A kötvények futamideje 20 év.

Az Ócsa I. kötvény esetében a tőketörlesztés 4 év és 2,5 hónap türelmi idővel 2011. október 1-jétől kezdődik, féléves esedékességgel, az utolsó törlesztő részletet 2027. október 1-jén kell megfizetni. A kötvény változó kamatozása, a kamat mértéke kibocsátáskor 6 havi BUBOR¹² + 1,25% kamatfelár, a kamatfizetés félévente, minden év április 1. és október 1. napján, az utolsó kamatfizetés 2027. október 1. napján lesz esedékes. A kötvény visszafizetését biztosító mellékkötelezettség a Hitelgarancia Zrt. készfizető kezességvállalása, melynek díja 0,25%, a díj fizetés alapja a névérték, illetve a vissza nem váltott kötvény névértéke, a készfizető kezesség mértéke az összes névérték 61,5%-a, de legfeljebb 800,0 millió Ft. A készfizető kezesség díja minden év január 25-ig esedékes. A kötvénykibocsátás célja a szerződés szerint a kedvezőtlenebb kamatozású hitelek kiváltása.

Az Ócsa II. kötvény esetében a tőketörlesztés 3 év és 11 hónap türelmi idővel 2012. április 1-jétől kezdődik, féléves esedékességgel, az utolsó törlesztő részletet 2028. március 28-án kell megfizetni. A kötvény változó kamatozása, a kamat mértéke 6 havi BUBOR + 1,65% kamatfelár, a kamatfizetés félévente, minden év április 1. és október 1. napján, az utolsó kamatfizetés 2028. március 28. napján lesz esedékes. A kötvény visszafizetését biztosító mellékkötelezettség a Hitelgarancia Zrt. készfizető kezességvállalása, melynek díja 0,5%, a díj fizetés alapja a biztosított névérték, illetve a vissza nem váltott kötvény névértéke, a készfizető kezesség mértéke az összes névérték 80,0%-a, de legfeljebb 160,0 millió Ft. A készfizető kezesség díját a kötvény tulajdonosa fizeti meg, amelyet a kamatfelár tartalmaz. A kötvénykibocsátás célja a szerződés szerint az iskola és az óvoda épületének felújítása, az Egészségház építésének finanszírozása, a rendőrségi és okmányirodai épület felújítása, a városközpont kialakítása volt.

A kötvényszerződések jogot biztosítanak az Önkormányzatnak arra, hogy a teljes futamidő alatt a kötvényből fennálló tőketartozás értékének devizanemét, a kamatszámítás alapját bármikor és bármennyiszer megváltoztathatja. Ezt követően a kamatszámításhoz alkalmazandó kamatláb a választott devizához (euró, svájci frank) kapcsolódó 6 hónapos referencia kamatláb (EURIBOR¹³, CHF LIBOR¹⁴) + a kamatfelár lesz.

¹² BUBOR: Budapesti Bankközi Forint Hitelkamatláb, a budapesti bankok által jegyzett, különböző futamidőkre vonatkozó, referencia jellegű bankközi pénzügyi kínálati oldali kamatlábak.

¹³ EURIBOR: Euro Interbank Offered Rate (az euróra vonatkozó, a frankfurti bankközi piacon jegyzett kamatláb).

¹⁴ LIBOR: Londoni Interbank Offered Rate (a londoni bankközi piacon jegyzett, referencia jellegű kamatláb).

A Képviselő-testület a 136/2007. (VIII. 29.) számú határozat 3. pontjában megválasztotta a kötvénykibocsátásból származó bevétel felhasználására vonatkozó döntések meghozatalára jogosult munkacsoport tagjait, akik az alpolgármester, három önkormányzati képviselő, a jegyző és a pénzügyi iroda munkatársai voltak. A munkacsoport döntései, illetve intézkedései az Önkormányzat fennálló hitel állománya teljes összegének visszafizetésére, a kötvény utáni kamat számítási alapját képező devizanem megváltoztatására, a kötvénykibocsátás fel nem használt bevételéből a beruházások finanszírozására, és a működési költségek 40 millió Ft-ig (visszapótlási kötelezettséggel a helyi adóbevételek terhére) történő biztosítására terjedt ki. A Képviselő-testület az Ötv. 9. § (3) bekezdésében előírtakat megsértve, olyan munkacsoport a részére adta át a kötvénykibocsátásból származó bevétel felhasználására vonatkozó döntési hatáskörét, amely nem szerepel az Ötv. 9. § (3) bekezdésében a hatáskörrel felruházhatók között.

A kamatszámítás alapját az Önkormányzat az Ócsa I. kötvény esetében 2007. augusztus 15-ével svájci frankra¹⁵ változtatta, az Ócsa II. kötvény esetében 2008. április 25-étől történt meg a devizaváltás¹⁶ svájci frankra, 2009. október 6-án mind a kettő kötvénynél újabb devizaváltásra került sor, a választott deviza az euró volt, az átváltás 1,45 svájci frank/euró kereszt árfolyamon történt. A kötvények törlesztése a devizanem megváltoztatásával a korrigált tőke egyenleg összege alapján, a pénzügyi intézet által hivatalosan közzé tett devizaárfolyamon történik.

Képviselő-testület a kötvénykibocsátásról szóló döntés meghozatalakor a döntéskor ismert pénzügyi feltételekkel számolt. A **kötvénykibocsátás a változó kamat mérték és a kötvény értékének devizára történő átszámítása** esetében a forintnak a választott devizához viszonyított **árfolyamváltozása miatt** az Önkormányzat számára **kockázatot jelent**.

Az Önkormányzat a 2007. évben a kötvényből származó bevételből visszafizetett 746,8 millió Ft fejlesztési célú hitelt, 127,5 millió Ft folyószámlahitelt és 16,5 millió Ft munkabérhitelt, kiegyenlített 25,3 millió Ft kamat kiadást. Alapítványi támogatásra 35,7 millió Ft-ot utaltak át, további működési kiadásokra 40,0 millió Ft-ot, a folyamatban lévő beruházásokra 19,4 millió Ft-ot használtak fel, az összes kifizetés 1011,2 millió Ft volt. 2007. december 31-én a kötvénykibocsátásból felhasználásra nem került tőke összeg 288,8 millió Ft volt, az átmenetileg szabad pénzeszköz lekötéséből 20,2 millió Ft kamatbevétel keletkezett, a betétszámla záró egyenlege 309,0 millió Ft volt. Az Önkormányzat a 2008. évben a folyamatban lévő beruházásokra 131,2 millió Ft-ot, kamatkiadásokra 16,0 millió Ft-ot, alapítványi támogatásra 35,7 millió Ft-ot, egyéb működési kiadásokra 22,3 millió Ft-ot használt fel. A betétszámlán 18,2 millió Ft kamatbevételt írt jóvá a pénzügyi intézet, így a záró egyenleg 122,0 millió Ft volt. A 2008. évi 200,0 millió Ft-os kötvénykibocsátásból származó bevétel 2008. április 29-től hat hónapra, azt követően havonta került lekötésre, a jóváírt kamat

¹⁵A devizanem váltás 154,5 Ft/svájci frank árfolyamon történt, a döntés meghozatalakor a munkacsoportot a Képviselő-testület még nem jelölte ki, a döntést a polgármester, az alpolgármester, a jegyző és a Pénzügyi bizottság elnöke hozta meg. A deviza konverzióval a korrigált tőke egyenleg 8 414 239,5 svájci frank lett.

¹⁶A devizanem váltás 153,6 Ft/svájci frank árfolyamon történt, a korrigált tőke egyenleg 1 302 083,3 svájci frank lett.

összege 11,4 millió Ft volt. A lekötött betétek összege 2008. december 31-én 333,4 millió Ft volt, melyet a 2009. évben a beruházások finanszírozására maradéktalanul felhasználtak.

Az Önkormányzatnál a Vhr. 51. § (1) bekezdés a) pontjában előírtak ellenére a kötvényből származó bevételek elkülönítésére nyitott betétszámla forgalmáról szóló hitelintézeti értesítés megérkezésekor a könyvekben nem rögzítették késelelem nélkül a pénzforgalmat érintő gazdasági műveletek, események bizonylatainak adatait, a Vhr. 35. § (3) bekezdésében előírtak ellenére a 2007. és a 2008. évi költségvetési év mérleg fordulónapján a könyvviteli mérlegekben a záró pénzkészlet megállapításakor nem vették figyelembe a betétszámla záró egyenlegét, azt nem mutatták ki a hitelintézet bankkivonatával egyező értékben. A kötvénykibocsátásból származó bevételként csak a kiadások finanszírozására felhasznált összegekkel megegyező összeget számolták el, emiatt a 2007. és a 2008. évi költségvetési beszámolók, a könyvviteli mérlegek és a pénzmadvány kimutatások nem a valóságnak megfelelő adatokat tartalmazták. Ezzel megsértették a Számv. tv. 15. §-a (3) bekezdésében előírt valódiság elvét, és nem tartották be a Vhr. 9. § (2) és (4) bekezdésében előírt teljesség és összemérés elvét sem. A kötvénykibocsátásokból származó bevétel teljes körű elszámolása a 2009. év számviteli nyilvántartásában megtörtént.

A 2006. évben 15,8 millió Ft, a 2007-2008. években 15,9-15,9 millió Ft értékben értékesítettek államkötvényt.

Az Önkormányzat a fizetőképesség folyamatos biztosítására folyószámlahitel keretszerződést kötött, 2006. január 1-jétől 2006. december 1-jéig 107,5 millió Ft, 2006. december 1-jétől 2008. május 31-ig 127,5 millió Ft, 2008. július 1-jétől 2009. április 8-ig 100,0 millió Ft, 2009. április 8-tól 120,0 millió Ft összegű hitelkeret szerződést kötöttek.

A 2006-2009. években a folyószámlahittel kapcsolatos jellemzőket mutatja be a következő táblázat:

Megnevezés	2006. év	2007. év	2008. év	2009. I-III. negyedév
A folyószámlahitel keretösszege (millió Ft-ban)	127,5	127,5	100,0	120,0
Év végén fennálló folyószámlahitel (millió Ft-ban)	106,0	0	71,2	-
Folyószámlahittel zárt napok száma	365	209	257	272
A ténylegesen felvett folyószámlahitel átlagos állománya (millió Ft-ban)	91,8	104,4	38,9	99,5
A felvett folyószámlahitel minimum összege (millió Ft-ban)	1,9	0,1	0,4	43,6
A felvett folyószámlahitel maximum összege (millió Ft-ban)	126,0	126,6	94,9	119,9

A folyószámlahittel zárt napok aránya a 2006-2008. években 100,0%-57,3%-70,4%-os mértékű volt, a 2009. I-III. negyedévében minden nap igénybe vették

a folyószámlahitelt. A folyószámlahitel átlagos állománya változó tendenciát mutatott, a növekedés mértéke a 2007. évre 13,7%-os volt, a 2008. évben az előző évi összegnek a 37,3%-át tette ki, a 2009. I-III. negyedévében a 2008. évhez képest a 2,6-szeresére emelkedett.

Az Önkormányzatnak a 2006. évben év végén 106,0 millió Ft, a 2008. évben 71,2 millió Ft vissza nem fizetett folyószámlahitel állománya volt. A 2008. év végén a pénzeszközök fedezetet nyújtottak a folyószámlahitel törlesztésére, de a kötvényből származó bevétel maradványát és annak kamatait 333,4 millió Ft összegben lekötötték. Az Önkormányzat a 2006. évben 10,5 millió Ft-os, a 2007. évben 16,5 millió Ft-os munkabérhitel kerettel rendelkezett, amelyet 2007. szeptemberéig rendszeresen igénybe vettek.

A 2006-2008. években az adósságszolgálattal kapcsolatos kiadások összege 74,3 millió Ft, 830,9 millió Ft és 64,7 millió Ft volt. A 2006. évben a fejlesztési célú hiteltörlesztésre 54,5 millió Ft-ot fordítottak, a 2007. évben minden fejlesztési célú hitelt visszafizettek 774,3 millió Ft összegben. A fennálló hitel- és kötvény tartozások után fizetett kamat összege a 2006-2008. években 23,8 millió Ft, 56,6 millió Ft és 64,7 millió Ft volt.

Az Önkormányzat eladósodásának arányát mutatja az eladósodási mutató és az esedékességi aránymutató:

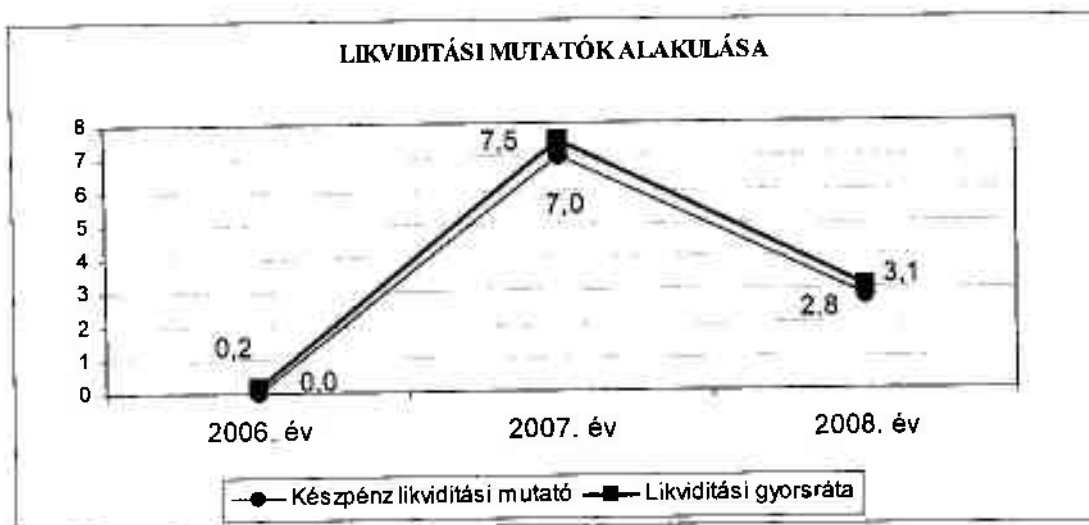
- az eladósodási mutató¹⁷ értéke a 2006-2008. évek között 20,0%-ot, 38,7%-ot, illetve 46,2%-ot tett ki. Az Önkormányzat eladósodása a 2006-2008. évek között fokozódott, mivel a kötvénykibocsátásokból, és a vissza nem fizetett likviditási hitel záró állományából származó rövid és hosszú lejáratú kötelezettségek összege a háromszorosára nőtt, míg az összes források állománya 20,2%-kal emelkedett. Az eladósodottság mértéke 2006-ról 2008-ra a 2,3-szeresére emelkedett;
- az esedékességi aránymutató¹⁸ értéke a 2006-2008. években 40,6%, 3,6%, illetve 8,3% volt. A rövid lejáratú fizetési kötelezettségek részarányának a csökkenését egyrészt a fejlesztési célú hitelek 2007. évi előtörlesztése eredményezte, másrészt az, hogy még tart a kötvénykibocsátás türelmi ideje, ezáltal a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek állománya 43,4%-kal csökkent 2006-ról 2008-ra, míg a hosszú lejáratú fizetési kötelezettségek állománya ezen időszak alatt 327,7%-kal növekedett.

Az Önkormányzat **pénzügyi helyzete az eladósodás növekedése miatt kedvezőtlenül alakult.**

¹⁷ Az eladósodási mutató a hosszú és rövid lejáratú fizetési kötelezettségek önkormányzati összes forráson belüli arányát mutatja.

¹⁸ Az esedékességi aránymutató a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek arányát fejezi ki az összes – rövid és hosszú lejáratú – fizetési kötelezettségen belül.

Az Önkormányzat fizetőképességének, likviditásának a 2006-2008. évek közötti alakulását mutatja a készpénz likviditási mutató¹⁹ és a likviditási gyorsráta²⁰:



A pénzeszközök év végi állománya a 2007. évben hétszeres, a 2008. évben 2,8-szeres fedezetet nyújtott a rövid lejáratú fizetési kötelezettségekre. A mutató 2006. évhez képest kedvező irányú változását a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek állományának csökkenése és a 2007. és a 2008. évi kötvénykibocsátásokból fel nem használt bevétel együttesen eredményezte. A fizetőképességet javította a pénzeszközök mellett a követelések bevonása a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek fedezetébe. A likviditási mutatók értékeinek emelkedése révén **az Önkormányzat pénzügyi helyzete** – a 2006-2008. évek között – **fizetőképességi szempontból kedvezően alakult.**

Az Önkormányzat 2006-2008. közötti pénzügyi helyzete az eladósodásának növekedése miatt, a fizetőképesség kedvező irányú változása ellenére, **összességében kedvezőtlenül alakult.**

¹⁹ A készpénz likviditási mutató kifejezi, hogy a pénzeszközök év végi állománya milyen arányban nyújt fedezetet a rövid lejáratú fizetési kötelezettségekre.

²⁰ A likviditási gyorsráta mutatja, hogy a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek kiegyenlítéséhez a pénzeszközökön túl bevonható követelések, forgatási célú értékpapírok milyen arányban nyújtanak fedezetet.

2. AZ ÖNKORMÁNYZAT FELKÉSZÜLTSEGE AZ EURÓPAI UNIÓS FORRÁSOK IGÉNYLÉSÉRE ÉS FELHASZNÁLÁSÁRA, VALAMINT AZ ELEKTRONIKUS KÖZZSZOLGÁLTATÁSI FELADATOK ELLÁTÁSÁRA

2.1. Az európai uniós források igénybevételére és a várható támogatás felhasználására történt felkészülés szabályozottságának, szervezettségének eredményessége

2.1.1. Az európai uniós forrásokra történő pályázatok benyújtására vonatkozó döntések összhangja a fejlesztési célkitűzésekkel

Az Önkormányzat fejlesztési célkitűzéseit a 2006-2010. évekre vonatkozóan gazdasági program_{1,2} tartalmazta. A gazdasági program₁-ben a Képviselő-testület egyes fejlesztési feladatoknál pályázati úton tervezte a forrás biztosítását²¹. A gazdasági program₂-ben²² figyelembe vették a megvalósítás lehetséges pénzügyi forrásait, amelyek között nevesítették az európai uniós pályázati lehetőségeket az ÚMFT-hez kapcsolatosan. Rögzítették továbbá a fejlesztési célkitűzések, feladatok változtatásának szükségességét az európai uniós pályázatok tartalmától függően.

A gazdasági program₁-ben fejlesztési célkitűzésként határozták meg a belvízelvezetés beruházását, a szilárd burkolatú úthálózat folyamatos építését, járdaépítést, kisebb beruházások, rekonstrukciós munkák előkészítését és elvégzését, a célkitűzéseken túl feladatként az óvoda, a könyvtár rekonstrukciós terveinek elkészítését, az egészségház beruházást, a központi iskolaépület hasznosítását, az okmányiroda kialakítását, belvíz elvezetési munkák elvégzését, a Polgármesteri hivatal építési terveinek elkészítését.

A gazdasági program₂-ben fejlesztési célkitűzésként, feladatként határozták meg az új egészségház és az új polgármesteri hivatali épület megépítését, az általános iskola épületének tetőtér beépítését, az óvoda épületének felújítását, a bölcsőde, az idősek napközi otthona kialakítását, a szabadidő központ rekonstrukcióját, a köztér (városközpont) kialakítását, a szemétbánya rekultivációját, sportlétesítmény létrehozását, valamint újabb testvérvárosi kapcsolat kiépítését.

Az Önkormányzat a 2006-2009. III. negyedévben nyolc pályázatot adott be európai uniós forrás lehetőségére, a Képviselő-testület hat európai uniós forrással támogatott **fejlesztési feladatra benyújtandó pályázatról döntött**, kettő esetben a polgármester – a Képviselő-testület testvérvárosi együttműködési megállapodásokra vonatkozó határozatai²³ alapján – döntött pályázat benyújtásáról egyéb közösségi kezdeményezésre. A benyújtott pályázatok összhangban voltak a gazdasági program₂-ban meghatározott fejlesztési célkitűzésekkel,

²¹ Az óvoda, könyvtár rekonstrukciós terveinek elkészítése, önálló okmányiroda kialakítása, belvíz-elvezetési munkák fejlesztési feladatoknál.

²² A gazdasági program₂ „beruházások finanszírozási módja” részében.

²³ A Képviselő-testület 50/1998. (VI. 23.) számú határozata a szlovákiai Palást községgel együttműködési megállapodásról, valamint 152/2007. (X. 3.) számú határozata az észtországi Kose városával együttműködési megállapodásról.

feladatokkal, a sikeres pályázatok 50%-ot képviseltek. Az ÚMFT operatív programjaira benyújtott hat pályázat közül a bíráló bizottság döntése alapján **kettő pályázat támogatást nyert**, három pályázatot elutasítottak, egy esetében pedig a támogatás megítéléséről 2009. III. negyedév végéig nem született döntés. Az egyéb közösségi kezdeményezésekre benyújtott kettő pályázat nyertes volt. A Képviselő-testület:

- a 70/2007. (IV. 25.) számú határozatával döntött arról, hogy a KMOP-4.6.1.-2007. Intézkedésre, a közoktatási intézmények beruházásainak támogatására, „Az Ócsai Halász Károly Általános Iskola komplex korszerűsítése és akadálymentesítése” fejlesztési feladatra ad be pályázatot. A 2007. év júliusában benyújtott pályázat szerint 232,2 millió Ft kiadással tervezett beruházást 23,2 millió Ft saját forrással és 209,0 millió Ft támogatás igénybevételével szándékoztak megvalósítani. A pályázatot forráshiányra való hivatkozással elutasították. A kétfordulós pályázat második fordulóján az Önkormányzat nem indult, a pályázatát – a Képviselő-testület 229/2007. (XI. 28.) számú határozata alapján, más (óvoda) fejlesztési feladatot helyezve előtérbe – visszavonta;
- a 229/2007. (XI. 28.) számú határozatával döntött a KMOP-4.6.1./B közoktatási intézmények beruházásainak támogatása intézkedés keretében a „12 foglalkoztatás új óvoda építése Ócsán” fejlesztési feladatra pályázat benyújtásáról, a pályázat szerint az 541,9 millió Ft kiadással tervezett beruházást 54,1 millió Ft saját forrással és 487,8 millió Ft európai uniós támogatás igénybevételével tervezték megvalósítani. A támogatást 2008. augusztus 28-án forráshiány miatt elutasították;
- az 50/2008. (IV. 2.) számú határozatával döntött a KMOP-5.2.1./A Pest megyei településközpontok fejlesztése intézkedés keretében „Ócsa Város településközpontjának kisléptékű kiépítése” fejlesztési feladatra pályázat benyújtásáról, amelyben 28,6 millió Ft önrész biztosítása mellett, 84,9 millió Ft európai uniós támogatást rögzítettek, a 113,5 millió Ft értékű beruházás pénzügyi forrásaként. A pályázat nyert, a lebonyolítás folyamatban van, a megvalósítás tervezett időpontja 2010. május 28.;
- a 151/2008. (VII. 9.) számú határozatával az ÁROP-3.A.1/A a polgármesteri hivatalok szervezetfejlesztése intézkedés keretében az „Ócsa Város Önkormányzatának, Polgármesteri Hivatalának és fenntartott intézményeinek szervezetfejlesztése és működésének racionalizálása” fejlesztési feladatra pályázat benyújtásáról döntött, (1,7 millió Ft önrész, továbbá 19,8 millió Ft európai uniós forrás igénybevétele mellett, a 21,5 millió Ft értékű beruházáshoz), mely pályázatot támogatandónak ítélték. A megvalósítás a 2009. év III. negyedévében még folyamatban volt, a befejezés tervezett időpontja 2009. december 16.;
- a 178/2008. (IX. 24.) számú határozatával döntött a KEOP-2.3.0 a települési szilárdhulladék-lerakókat érintő térségi szintű rekultivációs programok elvégzése intézkedés keretében az „Ócsa Város települési szilárd hulladék lerakójának rekultivációja” fejlesztési feladat megvalósítására pályázat benyújtásáról. A 43,2 millió Ft összegű fejlesztési feladat megvalósításához 6,5 millió Ft saját forrást, valamint 36,7 millió Ft összegű európai uniós támogatást

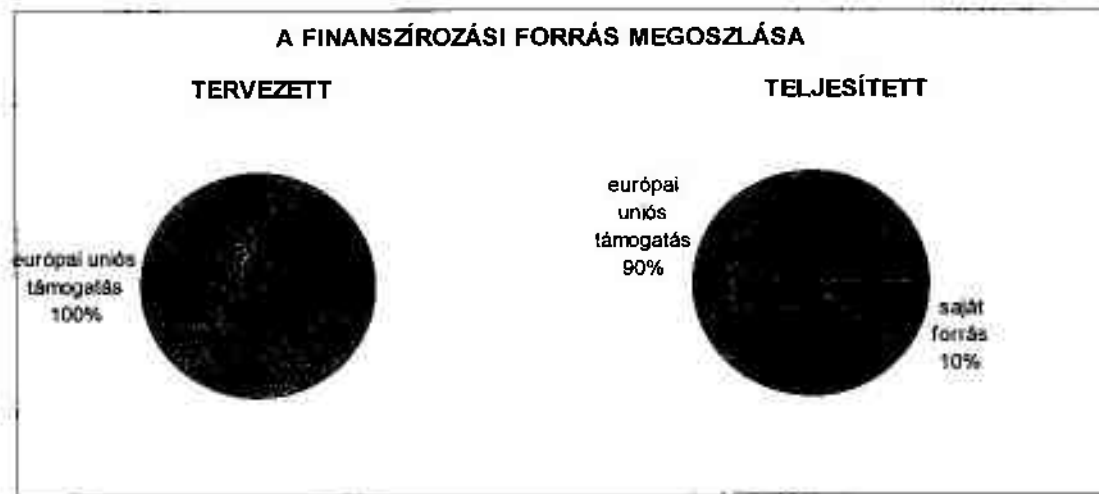
szándékoztak igénybe venni. A pályázatot nem megfelelő műszaki tartalom miatt 2008. december 12-én elutasították;

- a 177/2009. (VIII. 26.) számú határozatával döntött a KMOP-3.1.1. a turisztikai vonzerő- és termékfejlesztés előmozdítása intézkedés keretében a Református Egyházzal közösen „Turisztikai versenyképesség fejlesztése” pályázat benyújtásáról, amelyben a 237,8 millió Ft értékű beruházás megvalósításához 23,4 millió Ft saját és 0,4 millió Ft Református egyház által vállalt forrást, valamint 214,0 millió Ft európai uniós forrást terveztek. A pályázatot 2009 októberében nyújtották be, elbírálása folyamatban van.

A polgármester döntött az Európai Polgárokért Program 2007-2013 egyéb közösségi kezdeményezés keretében a 2007. évben 1,4 millió Ft (5163,2 euro), míg a 2009. évben 1,3 millió Ft (4817,67 euro) értékben a „testvérvárosok találkozója” programra benyújtott pályázatokról, mely pályázatok nyertesek voltak, a testvérvárosok találkozóit lebonyolították.

A 2007. és 2008. évi költségvetési rendeletek – megsértve az Áht. 69. § (1) bekezdésében előírtakat – nem tartalmazták a benyújtott pályázatok önrészét a tartalékok között a támogatási szerződés megkötését megelőzően. A 2009. évi költségvetési rendelet tartalmazta ugyan a nyertes „Ócsa Város településközpontjának kisléptékű fejlesztése” fejlesztési feladat önrészét tartalékként, azonban megsértve az Áht. 69. § (1) bekezdésében foglaltakat a támogatási szerződés megkötését követően az abban szereplő ütemezésben a kiadásokat és bevételeket nem jelenítették meg, továbbá a nyertes „Ócsa Város Önkormányzatának, Polgármesteri hivatalának és fenntartott intézményeinek szervezetfejlesztése és működésének racionalizálása” fejlesztési feladat esetében sem. Az Ámr. 29. § (1) bekezdés d) pontja előírásainak teljesítése elmaradt, mivel az európai uniós támogatással megvalósuló fejlesztési feladatok kiadásait feladatonként a 2009. évi költségvetés nem tartalmazta, továbbá nem teljesültek a g) pontban és k) pontban előírtak, mivel a több éves kihatással járó döntéseket éves bontásban, és a fejlesztési feladatok bevételi és kiadási előirányzatait elkülönítetten nem mutatták be. A támogatási szerződés alapján több évet érintő fejlesztési feladat volt az „Ócsa Város településközpontjának kisléptékű fejlesztése” fejlesztési feladat, amely a 2009. és 2010. éveket érintette.

A helyszíni ellenőrzés befejezéséig a „testvérvárosok találkozója” elnevezésű két projekt fejeződött be, amelyeknél tervezéskor kizárólag az európai uniós forrásból származó támogatással számoltak, a kiadások teljesítésekor 90% volt a támogatás.



2.1.2. Az európai uniós forrásokhoz kapcsolódóan a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés, valamint az európai uniós támogatással megvalósuló fejlesztés lebonyolítása belső rendjének szabályozottsága, a végrehajtás személyi, szervezeti feltételei, az ellenőrzési feladatok meghatározása

A 2006-2008. években az európai uniós források igénybevételének és felhasználásának feladatait hiányosan szabályozták, az önkormányzati szintű pályázatkoordinálás feladatainak, pályázat-nyilvántartás vezetésének felelősit – a 2009. év I. negyedévében kiadott belső szabályzatban sem – jelölték ki, ezáltal nem teremtették meg az önkormányzati szintű nyilvántartás²⁴ feltételét. A 2009. év II. félévében belső szabályzatban csak az elnyert pályázatokra vonatkozóan írtak elő nyilvántartási kötelezettséget²⁵. Belső szabályzatban nem írták elő a pályázatfigyelést végzők, valamint a döntési, döntés-előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatást, azonban a 2007. évben külső szervezettel pályázatfigyelésre aláírt szerződésben meghatározták a pályázatfigyelést végzők, valamint a döntési, döntés-előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatást. A 2009. év I. negyedévében a Képviselő-testület az európai uniós források szabályzatába is belefoglalta, továbbá rögzítette a pályázatfigyelést végző külső szervezet, valamint a polgármester, alpolgármester közötti információszolgáltatás szabályait, és a pályázatfigyelési „feladatellátásra nem kötelezett munkatárs” tájékoztatási feladatát.

A külső szervezettel pályázatfigyelésre megkötött szerződés tartalmazta a polgármester részére a tájékoztatási kötelezettséget. Az európai uniós források szabályzatában rögzítették, hogy a „feladatellátásra nem kötelezett munkatárs” haladéktalanul köteles jelezni az irodavezetőnek, (intézményvezetőnek), amennyiben pályázati lehetőségről szerez tudomást.

²⁴ Az önkormányzati szintű nyilvántartást, a hivatali, intézményi, benyújtott, elutasított, nyertes pályázatokra vonatkozó nyilvántartást.

²⁵ A polgármester és a jegyző által 2009. május 6-án kiadott projektmenedzsment szabályzatban.

A 2006-2008. években **a pályázatfigyelés eljárásrendjét** belső szabályzatokban **hiányosan szabályozták**, mivel a pályázatfigyelést képviselő-testületi határozattal²⁶ az alpolgármester, és a Pénzügyi bizottság feladataként²⁷ meghatározták ugyan, azonban elmaradt a kapcsolattartás és információszolgáltatás rögzítése. A Képviselő-testület a 17/2007. (I. 31.) számú határozatával külső szervezet által ellátandó feladatként is rögzítette a pályázatfigyelést. Az európai uniós forrásokhoz kapcsolódó **pályázatkészítés eljárásrendjéről** (feladat-meghatározás, kapcsolattartás, információáramlás) **belső szabályzat nem rendelkezett, a fejlesztési feladat lebonyolítás eljárásrendjét hiányosan tartalmazta** a 2006-2008. években, mivel a feladatot a Képviselő-testület határozatával²⁸ az alpolgármesterhez utalta, azonban a kapcsolattartás, információáramlás rendjét **belső szabályzatban nem határozták meg**. A 2009. év I. negyedévében a Képviselő-testület határozatával az európai uniós források szabályzatában rögzítette a pályázatfigyelés, pályázatkészítés és pályázat lebonyolítás feladatát, a kapcsolattartást, valamint az információszolgáltatás szabályait.

A Pénzügyi bizottság feladataként az SzMSz-ben meghatározták az Önkormányzat és intézményei pályázati lehetőségeinek felkutatásában, megvalósításában való közreműködést a 2007. évtől. A szabályzás hatálya kiterjedt az Önkormányzat intézményeire is. A pályázatfigyelés feladatát úgy határozták meg az európai uniós források szabályzatában, hogy azt külső szervezet lássa el. Előírták, hogy a külső szervezettel pályázatfigyelésre kötött szerződésben rögzíteni kell a feladatellátás rendjét, a kapcsolattartás előírásait, a felelősség meghatározását, az információk átadásának tartalmát, formáját, gyakoriságát és módját.

A gazdálkodási jogkörök szabályzatában a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatok **meghatározása az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra az általános eljárásrend szerint vonatkozott**, a jegyző az Ámr. 135. § (4) bekezdésében előírtak ellenére azonban a 2007. évre vonatkozóan nem bízott meg érvényesítési feladattal írásban köztisztviselőt.

A 2008-2012. évekre vonatkozó stratégiai terv kockázatelemzése²⁹ nem terjedt ki az európai uniós forrásokkal támogatott feladatokra. A belső ellenőrzés 2008., illetve 2009. évre vonatkozó munkatervének kockázatelemzése sem tartalmazott az európai uniós forrásokkal kapcsolatosan kockázatelemzést.

A pályázatfigyelés személyi, szervezeti feltételeit az Önkormányzat biztosította, egyrészt **az alpolgármester feladatellátásában, másrészt külső szervezet igénybevételével**. A szerződésben előírták a pályázatfigyelési feladatellátás kötelezettségét, a megbízott külső szervezet és a Polgármesteri hi-

²⁶ A Képviselő-testület 153/2007. (X. 3.) számú határozatával felkérte az alpolgármestert „...a pályázati lehetőségek sorozatos figyelemmel kísérésére...”.

²⁷ Az SzMSz 6. számú mellékletében.

²⁸ A Képviselő-testület a 153/2007. (X. 3.) számú határozatában kérte fel a polgármestert „...a már beadott pályázatokkal kapcsolatos mindenkor szükséges intézkedések megtételére”.

²⁹ A Képviselő-testület 220/2007. (XI. 28.) számú határozatával fogadta el.

vatal képviselője (az alpolgármester) közötti kapcsolattartást³⁰, az információk átadásának formáját, tartalmát, módját³¹ és a felelősség szabályait.

A pályázatfigyelő felelősségére vonatkozóan a Ptk-ra való hivatkozáson túl a szerződésbe foglalták, hogy a szervezet „...vállalja, hogy hibás teljesítés esetén, azaz, ha egyetlen témakörbe vágó – előre igényelt – pályázati lehetőséget sem tud biztosítani a szolgáltatási időszak alatt, úgy a megfizetett szolgáltatási díjat a megbízó részére visszafizeti”.

A pályázatok elkészítésével a Polgármesteri hivatalban külső szervezetet bíztak meg. A pályázatkészítési feladatok ellátására kötött nyolc szerződésben (a 2007. és a 2008. évben három-három, a 2009. évben kettő szerződésben) előírták a feladatellátás kötelezettségeit, a megbízott külső szervezet és a Polgármesteri hivatal képviselője közötti kapcsolattartást, az információk átadásának formáját, tartalmát, módját, valamint a felelősség szabályait.

A felelősség szabályainak meghatározásánál a Ptk-ra való hivatkozáson túl a szerződésekben kitértek a pályázatok elutasításának esetén a pályázatkészítő felelősségének meghatározására is.

A fejlesztési feladatok lebonyolításának személyi, szervezeti feltételeit kialakították, egyrészt az alpolgármester feladataként³², másrészt külső szervezetek igénybevételeivel oldották meg. Kettő-kettő szerződést kötöttek a 2009. évben a nyertes, ÚMFT-hez kapcsolódó pályázatok³³ lebonyolítására. A fejlesztési feladatok lebonyolítására kötött szerződésekben előírták a feladatellátás kötelezettségeit, az ellenőrzés rendjét, a személyre szóló felelősségi szabályokat, azonban egy szerződés esetében elmaradt az Önkormányzat részéről kapcsolatot tartó személy kijelölése.

2.1.3. A fejlesztési feladat lebonyolításánál a feladatellátás rendjére, az ellenőrzési feladatok teljesítésére, valamint a felelősségi szabályokra vonatkozó előírások betartása

Az Önkormányzat a „**Testvérvárosok találkozója**” projekt – Európai Polgárokért Program 2007-2013. 1. 1. intézkedésre – 2007. június 1-én nyújtott be pályázatot. A benyújtott pályázati **programra** az EACEA 2007. október 2-i értesítése szerint összességében 5123,26 euró **támogatást nyertek** a program lebonyolítására és a résztvevők úti elszámolására, amely a 2008. március 12-i árfolyamon 1,4 millió Ft volt.

³⁰ Munkaidőben telefonon, e-mailben, ettől eltérően előre egyeztetett időpontban.

³¹ A pályázatfigyelő külső szervezet a pályázati lehetőségekről kivonatot készít, mely alapján az Önkormányzat szóbeli, vagy írásbeli részletes tájékoztatást kérhet.

³² A „Testvérvárosok találkozója” kettő programjának lebonyolítása.

³³ Kettő szerződést kötöttek „Az Ócsa Város Polgármesteri Hivatalának és fenntartott intézményeinek szervezetfejlesztése és működésének racionalizálása” fejlesztési feladat, valamint kettőt az „Ócsa Város településközpontjának kisléptékű fejlesztése” fejlesztési feladat lebonyolítására.

A Képviselő-testület 152/2007. (10. 3.) számú határozatában döntött az észton-sági Kose várossal testvérvárosi kapcsolat létesítéséről. A 2007. június 1-én beadott pályázat 34 fő palásti és 10 fő kosei vendég 2007. november 8. és 11. közötti fogadásáról és Kose városával, valamint a már korábban testvérváros felvidéki Palást községgel való háromoldalú kapcsolat kialakításáról szolt.

A lebonyolítást végrehajtó Önkormányzat a támogatást egy meghatározott időben történő vendéglátásra igényelte, amely megtörtént, ezáltal a projekt megvalósulásáról gondoskodott.

A projekt 1,4 millió Ft-os kifizetési kérelmének benyújtása a hatvan napos határidőn belül, 2007. december 18-án megtörtént. A támogatás igénylési határidőt megelőzően nem volt a fejlesztési feladat lebonyolítását akadályozó ok. A kifizetési kérelemhez csatolták az 54 résztvevő vendég névsorát, aláírását, elérhetőségét az előírásoknak megfelelően, illetve a vendéglátásról készült beszámolót és a megjelent cikkeket. A támogatás kifizetéséhez – mivel az fejkvóta alapján járt a vendéglátónak – a támogató pénzügyi elszámolást nem kért. Az **elnyert** európai uniós **támogatást** teljes összegben **igénybe vették**, a támogatási határozatban megjelölt célok és indikátorok teljesültek. Az EACEA az Önkormányzat záró beszámolóját, a kifizetési kérelmet elfogadta, amelyről 2008. március 12-én értesítette az Önkormányzatot, és a támogatási összeget átutalta. A pályázat utófinanszírozott volt, ezért a pályázaton elnyert 1,4 millió Ft-ot az Önkormányzat előfinanszírozta az elszámolás alapján kiutalt összeg megérkezéséig és a 0,3 millió Ft kiadási többletet³⁴ saját forrás terhére biztosította. A támogatott fejlesztés utófinanszírozási rendszere nem okozott pénzügyi zavart az Önkormányzatnál.

A projekt bevételeivel és kiadásaival összefüggő folyamatba épített, **előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatokat nem végeztek** el a 2007. évben, mivel elmaradt a kötelezettségvállalás ellenjegyzése a banki átutalással teljesített egy szállásfoglalás megrendelésén, továbbá a pénztárból teljesített kiadásoknál nem történt meg az Ámr. 134. § (2) bekezdésében előírtak ellenére az Ámr. 134. § (8) bekezdésében előírt írásbeli kötelezettségvállalás hiánya miatt. Elmaradt a szakmai teljesítés igazolása a támogatási bevételekre és kettő bankszámláról történő kifizetésnél, mivel az arra jogosult nem látta el aláírásával az utalványrendeletet. A készpénzes kifizetéseknel elmaradt – a belső szabályozás hiányosságai miatt a szakmai teljesítésigazolás időpontjának rögzítése, a kötelezettségvállalás hiánya miatt a jogosultság, összecszerűség ellenőrzése és az időpontrögzítése az Ámr. 135. § (1)-(2) bekezdésében foglaltak ellenére. Az **érvényesítést** az Ámr. 135. § (3)-(5) bekezdése előírásában előírtakkal szemben nem végeztek el, mivel a bankszámláról történő kifizetések utalványrendeletét a jegyző írásbeli megbízásával nem rendelkező személy jogosulatlanul írta alá, továbbá a készpénzes kifizetések esetében nem történt érvényesítés. Az utalvány ellenjegyzője az Ámr. 137. § (3) bekezdésében előírt feladatát nem látta el, mivel nem ellenőrizte a szakmai teljesítésigazolás és érvényesítés megtörténtét. Az utalványozó kettő – a szakmai teljesítés igazoló által aláírt – pénztári kifizetésnél az Ámr. 138. § (3) bekezdésében előírtak ellenére – mely előírás szerint utalványozási feladatot nem végezhet az a személy, aki ezt a te-

³⁴ A programban 10 fővel többen vettek részt, mint amennyit a pályázatban megjelöltek. Ezt a többletet az elszámolásnál az EACEA nem vette figyelembe.

vékenységet a maga javára látná el – saját maga javára utalványozott. **A belső ellenőrzés** nem vizsgálta az európai uniós forrásból támogatott projekt megvalósítását. A helyszínen az európai uniós forrásból támogatott fejlesztési feladatot a megvalósítás folyamatában **külső ellenőrzés nem vizsgálta**.

Az Önkormányzat a szabályozottság és szervezettség tekintetében 2006-2009. III. negyedév között annak ellenére **nem készült fel eredményesen az európai uniós források igénybevételére** és a várható támogatások felhasználására, hogy az európai uniós forrásokra benyújtott pályázatait a gazdasági program₂-ben megfogalmazott fejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódottak. Kialakították a Polgármesteri Hivatalban és külső szervezet igénybevételével a pályázatfigyelés és pályázat-lebonyolítás, külső szervezet igénybevételével a pályázatkészítés szervezeti és személyi feltételeit, meghatározták a külső szervezettel kötött szerződésekben a pályázat szakmai és formai követelményeire vonatkozóan a pályázatkészítést végző felelősségét, továbbá a pályázat lebonyolítására kötött szerződésekben az ellenőrzés rendjét. A belső ellenőrzési stratégiát megalapozó kockázatelemzés azonban nem terjedt ki az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra, a 2006-2008. években belső szabályzatban nem rögzítették a pályázatfigyelést végzők, valamint a döntési, illetve döntés-előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatást, a 2006-2007. években a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatokat az érvényesítést végző személyre vonatkozóan az európai uniós forrásokkal támogatott feladatokra nem határozták meg. A 2008. évben meghatározták a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatokat az érvényesítést végző személyre vonatkozóan az európai uniós forrásokkal támogatott feladatokra. A 2009. I. negyedévben belső szabályzatban rögzítették a pályázatfigyelést végzők, valamint a döntési, illetve döntés-előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatást.

2.2. **Az elektronikus közszolgáltatás feltételeinek kialakítása, a közérdekű gazdálkodási adatok elektronikus közzététele**

Az Önkormányzat rendelkezett informatikai stratégiával, amelyet 2007. márciusában a polgármester adott ki. A 2007-2010. évre szóló informatikai stratégia tartalmazta a helyzetelemzést, a rövid- és a középtávú célkitűzéseket. Meghatározták benne, hogy a 2010. évre az e-közigazgatási feladatok 2. elektronikus szolgáltatási szintjét kívánják elérni. Az Önkormányzat 2006-2009 között az e-közigazgatás fejlesztésére kiírt **támogatásra nem pályázott**, az e-közigazgatási feladat ellátását vállalkozási szerződéssel³⁵ oldotta meg, saját számítógépes információs rendszerén keresztül, vásárolt szoftverrel.

Az Önkormányzat élt a Ket-ben foglalt felhatalmazással és az elektronikus ügyintézésről szóló 21/2008. (X. 28.) számú rendeletében az ügyfajták közül a Polgármesteri hivatal előtt indított közigazgatási hatósági eljárásban **kizárta az egyedi hatósági ügyben, egyedi azonosítás alapján történő elektronikus ügyintézés**. Az e-közigazgatási feladatokat ellátó informatikai

³⁵ A szerződést 2007. augusztus 9-én kötötték meg a vállalkozóval.

rendszer keretében az Önkormányzat honlapján³⁶ 1. elektronikus szolgáltatási szinten biztosították a Polgármesteri hivatalban intézett feladatokról az információkat, az építési engedélyezési és a helyi adózással kapcsolatos ügyek esetében nyomtatványokat lehet letölteni. A kétirányú ügyintézés megvalósítása az Önkormányzat terveiben nem szerepel, annak pénzügyi, személyi feltételei, illetve a hardver és a szoftver ellátottság nem biztosít erre lehetőséget. Az e-közigazgatási feladatokat ellátó informatikai rendszer ügyfelek általi igénybevételét nem kísérték figyelemmel, tapasztalatait nem értékelték.

Az Önkormányzat **nem alkotott** a 200 000 Ft alatti támogatások közzétételének mellőzését lehetővé tevő, valamint a nettó öt millió Ft-nál alacsonyabb összegű szerződések kötelező közzétételét előíró **rendeletet**. A közérdekű adatok közzétételéhez az Önkormányzat a honlapján az IHM rendelet 2. § (1)-(3) bekezdéseiben meghatározott szerkezeti rendet kialakították. A jegyző az Önkormányzat honlapján a 2008. évben és a 2009. I-III. negyedévben az Áht. 15/A. § (1) bekezdésben előírtaknak megfelelő céljellegű működési és felhalmozási támogatások kedvezményezettjeinek nevét, a támogatás célját, összegét, továbbá a támogatási program megvalósítási helyét hiányosan tette közzé, mivel az egy szervezetnek nyújtott többszöri támogatást a közzétételkor annak ellenére összevonta, hogy nem azonos célra nyújtották. Az intézmények céljellegű működési és felhalmozási támogatást nem nyújtottak. Az Önkormányzat az Áht. 15/B. § (1) bekezdés alapján a pénzeszközei felhasználásával, vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő – a nettó ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű – árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadására, valamint koncesszióba adásra vonatkozó szerződések megnevezését (típusát), tárgyát, a szerződést kötő felek nevét, a szerződés értékét, elektronikusan közzétette, azonban a határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartama helyett csak a lejáratát jelölték meg. Az önállóan gazdálkodó költségvetési intézmény két szerződését az Önkormányzat honlapján elkülönítve tette közzé, azonban annak tartalma nem felelt meg az Áht. 15/B. § (1) bekezdésben foglaltaknak, mivel a szerződés típusát, és összegét nem jelölték meg.

A Polgármesteri hivatal a 2007-2008. évi éves **költségvetési beszámoló**k **szöveges indoklását** az Ámr. 157/D. § (1) bekezdésében hivatkozott 22. számú melléklet 5. sorában foglaltak ellenére **nem tette közzé**.

³⁶ Az Önkormányzat honlapjának elérhetősége: www.ocs.hu

3. A KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS BELSŐ KONTROLLJAI

3.1. A szabályozottság kockázata a költségvetés tervezési, gazdálkodási, beszámolási és a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatoknál

A költségvetés tervezési és zárszámadás készítési folyamatok szabályozottságának hiányosságai magas kockázatot³⁷ jelentettek a feladatok szabályszerű végrehajtásában, mivel a jegyző nem alakította ki a költségvetés tervezés és a zárszámadás készítés ellenőrzési feladatait:

- nem határozta meg az intézmények részére a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatos követelményeket, nem írta elő annak ellenőrzését, hogy a Polgármesteri hivatal és az intézmények költségvetési javaslatukat az előírásoknak megfelelően dolgozták-e ki, előirányzataik megalapozottak-e, megtervezték-e a Polgármesteri hivatalban és az intézményeknél az ismert kötelezettségeket, a költségvetési tervezéshez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottak-e, az intézmények és a Polgármesteri hivatali szervezeti egységek által benyújtott költségvetési igények indokoltak és teljesíthetőek-e, valamint a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e;
- nem jelölte ki a tervezési feladatok koordinálásáért felelős személyt;
- nem írta elő az intézményi számszaki beszámolók belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adatszolgáltatással való összhangjának ellenőrzését, továbbá az intézményi pénzmaradványok kimunkálása szabályszerűségének ellenőrzését;
- nem írta elő az intézmények által az állami támogatásokkal, hozzájárulásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok adatainak megbízhatósági ellenőrzését;
- nem jelölte ki a zárszámadási feladatok koordinálásáért felelős személyt.

A 2009. október 2-től hatályos gazdasági szervezet ügyrendjében a jegyző kijelölte a Pénzügyi iroda vezetőjét a tervezési és a zárszámadási feladatok koordinálásáért felelős személynek.

A gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozottságának hiányosságai magas kockázatot jelentettek a feladatok szabályszerű végrehajtásában, mivel:

- a Polgármesteri hivatal SzMSz-e nem tartalmazta az Ámr. 10. § (5) bekezdés a) és h) pontjában előírtak ellenére a Polgármesteri hivatal alapító okiratának keltét, számát, a költségvetési szervhez rendelt részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek felsorolását, valamint ezen szerveknél, illetve saját

³⁷ Magasnak értékeljük a kockázatot, ha a kontrollok – kialakításuk hiányában, vagy hiányos kialakításuk miatt – nem nyújtanak elegendő védelmet a lehetséges hibákkal szemben.

szervezeti egységeinél a pénzügyi-gazdasági tevékenységet ellátó személyek feladatkörének, munkakörének meghatározását³⁸, és az Ámr. 17.§ (4) bekezdésében foglaltak ellenére nem szabályozta a gazdasági szervezet felépítését és feladatait;

- a jegyző az Ámr. 17. § (5) bekezdésében foglaltak és a korábbi ÁSZ javaslat ellenére nem gondoskodott a gazdasági szervezet ügyrendjének elkészítéséről, melynek következtében nem szabályozták a gazdasági szervezet részletes és konkrét feladatait, a gazdasági szervezet vezetőjének és beosztottainak feladat-, hatás- és jogkörét, az Ámr. 17. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére nem tartalmazta a vagyon hasznosításával, használatával, a beruházások lebonyolításával kapcsolatos feladatokat, valamint a Polgármesteri hivatalhoz rendelt más költségvetési szervekkel kapcsolatos feladatok ellátását. A jegyző a Polgármesteri hivatal gazdasági szervezetének ügyrendjét 2009. október 2-i hatállyal kiadta, azonban az Ámr. 17. § (5) bekezdésében foglaltakkal ellentétben a gazdasági szervezet ügyrendje nem határozta meg, pénzügyi-gazdasági feladatokat ellátók helyettesítésének rendjét, a belső (szerven belüli) és külső kapcsolattartás módját;
- a Polgármesteri hivatalban éltek az 50 ezer Ft alatti kifizetések esetében az írásbeli kötelezettségvállalás mellőzésének lehetőségével, azonban a jegyző az Ámr. 134. § (3) bekezdése ellenére nem szabályozta ennek rendjét, és nyilvántartásának formáját. A jegyző a gazdálkodási jogkörök szabályzatában az értelmező rendelkezések között a szakmai teljesítésigazolás módját szabályozta, de ennek keretében nem írta elő az Ámr. 135. § (2) bekezdésben foglaltakkal ellentétben a szakmai teljesítésigazolás dátumának rögzítési kötelezettségét, valamint ettől eltérve írta elő a szabályzat VI. A szakmai teljesítésigazolás rendjéről szóló fejezetében az értelmező rendelkezésekben az ellenőrzési feladatokat, amelyek nem tartalmazták a jogosultság és az összecszerűség igazolásának és ellenőrzésének kötelezettségét..
- A gazdálkodási jogkörökről szóló szabályzat általános részével ellentétben ugyanezen szabályzat, „A szakmai teljesítésigazolás rendje” című VI. fejezetében, valamint az 1/2007. számú jegyzői utasítás 2. pontjában hiányosan szabályozták a szakmai teljesítés igazolásának módját, mivel ezek nem tartalmaztak rendelkezést az összecszerűség és a jogosultság ellenőrzésére;
- a **pénzügyi-számviteli feladatok belső szabályzatai közül nem készült el** az önköltség-számítási szabályzat³⁹, a Vhr. 8. § (4) bekezdés c) pontjában, illetve a (16) bekezdésében, illetve az Ámr. 157/C. § (1)-(2) bekezdésében foglalt előírások ellenére;
- **hiányos a pénzügyi-számviteli feladatok belső szabályzása** mivel a jegyző a leltározási szabályzatban nem rögzítette a Vhr. 37. § (5) bekezdés előírása ellenére az üzemeltetésre átadott eszközök leltározásának, valamint a leltár és a könyvviteli adatok egyeztetésének módját. A jegyző az értékelési

³⁸ A Polgármesteri hivatal SzMSz-ének kötelező tartalmát 2009. január 1-től az Ámr. 13/A. § írja elő.

³⁹ A közérdekű adatok közléséért fizetendő költségterítési összeg megállapításának módját más szabályzatban sem határozták meg.

szabályzatban az adó- és illetékkövetelések értékelése során alkalmazott egyszerűsített értékelési eljárásnál nem rögzítette ezen követelések besorolásának elveit, dokumentálásának szabályait a Vhr. 8. § (18) bekezdésében, valamint a 31/A. §-ában foglalt előírások ellenére. Továbbá nem tartalmazta az értékelések ellenőrzéséért felelős munkaköröket, az érintett dolgozók munkaköri leírásában az értékelési és ellenőrzési feladatok nem szerepeltek. Megsértve a Számv. tv. 14. § (8) bekezdését a pénzügyi szabályzat nem tartalmazta a házipénztáron kívüli pénzügykezelést és annak elszámolási szabályait. A selejtezési szabályzat a Vhr. 37. § (5) bekezdésében előírtak ellenére nem rendelkezett az üzemeltetésre átadott eszközök esetében a döntéshozatalra jogosultak köréről. A Számv. tv. 161. § (2) bekezdés a)-d) pontjaiban előírtakat megsértve a számlarend nem tartalmazta a növekedés és a csökkenés jogcímeit, a főkönyvi számla és az analitikus nyilvántartás kapcsolatát, továbbá a Vhr. 49. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát, vezetésének módját, a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetését és dokumentálásának módját. Az érintett dolgozók munkaköri leírásai sem tartalmazták ezen feladatokat;

- a jegyző nem határozta meg a FEUVE rendszer részeként elkészített ellenőrzési nyomvonalban, hogy a tevékenységeket részletesen mely belső szabályzatok tartalmazzák, nem jelölte meg az adott tevékenység végrehajtásáért felelős szervezeti egységeket, azok egyértelmű megfeleltetését (kapcsolatát), az egyes tevékenység elvégzését igazoló dokumentum fellelhetési helyét a rendszerben, ezért az nem felel meg az Ámr. 145/B. §-ban, valamint a PM *"Útmutató az ellenőrzési nyomvonal kialakításához"* módszertani útmutatójában foglaltaknak. A kockázatkezelési szabályzatban a jegyző nem határozta meg a kockázat azonosítását, az elfogadható kockázati szintet, a kockázatokra adható válaszok megvalósíthatóságának mérlegelését, a kockázat nyilvántartási rendjét, a válaszhelyettesítések beépítését a folyamatba, a kockázati környezet rendszeres felülvizsgálatát, ezért a kockázatkezelési rendszer nem felel meg az Ámr. 145/C. § és a PM *"Útmutató a kockázatkezelés kialakításához"* módszertani útmutatójában foglaltaknak.

A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi-számviteli, gazdálkodási feladatok, hatáskörök szabályozásáért, az Ámr. 17. § (5) bekezdése⁴⁰ szerinti ügyrend elkészítéséért a Polgármesteri hivatal – az Ötv. 36. § (2) bekezdése alapján – vezető jegyző a felelős, továbbá az Áht. 121. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a FEUVE rendszer létrehozásáért, valamint az Áht. 88. § (1) bekezdés e) pontja alapján a belső kontrollrendszer megszervezéséért – az Áht. 66. §-ában foglaltak szerint költségvetési szervként működő Polgármesteri hivatal vezetője – a jegyző a felelős.

A Polgármesteri hivatal rendelkezett a polgármester által kiadott informatikai stratégiával, de 2008-ban nem rendelkezett informatikai biztonsági szabályzattal. A jegyző 2009-ben adta ki az informatikai szabályzatot⁴¹, melyet a dolgo-

⁴⁰ 2010. január 1-jétől a gazdasági szervezet ügyrendjével kapcsolatos – módosított – előírásokat az Ámr. 15. § (6) bekezdése és a 20. § (7) bekezdés tartalmazza.

⁴¹ A Polgármesteri hivatal informatikai szabályzatát – amely magában foglalja az informatikai biztonsági rendelkezéseket – a jegyző 2009. február 1-jén adta ki.

zókkal megismertettek, és ezt a felhasználói nyilatkozatok aláírásával dokumentálták. A Polgármesteri hivatalban a pénzügy-számvitel által használt programok adatai informatikai hálózaton keresztül nem voltak elérhetők, nem vezettek be integrált pénzügyi-számviteli rendszert⁴². A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi-számviteli feladatoknál alkalmazott informatikai rendszerek működésére vonatkozó szabályok hiányosságai **magas kockázatot jelentettek** a feladatok szabályszerű végrehajtásában, mivel a katasztrófa elhárítási tervet csak 2009. február 1-én vezették be, nem volt szabályozott a jelszavak kezelése a pénzügyi-számviteli rendszerben, a pénzügyi-számviteli szoftverekhez nem rendelkeztek egyedi felhasználónevekkel⁴³, nem dolgoztak ki eljárási rendet a hozzáférési jogosultságára, a pénzügyi-számviteli rendszerből nem kérhető le ellenőrzési lista, nem szabályozottak a pénzügyi-számviteli szoftverváltozások ellenőrzésére, tesztelésére, mentésére vonatkozó eljárások.

A jegyző a 2009. évben kiadta az informatikai szabályzatot, mely nem tartalmazta a pénzügyi-számviteli szoftverekhez hozzárendelt egyedi felhasználó neveket, a hozzáférési jogosultságok megállapításra és ellenőrzésére vonatkozó rendelkezést, a pénzügyi-számviteli szoftver mentési eljárásainak idejét.

3.2. **A belső kontrollok működése az önkormányzati források szabályszerű felhasználásában, a költségvetési tervezés, gazdálkodás, beszámolás folyamataiban**

A költségvetés tervezési és zárszámadás készítési folyamatban a **kontrollok működésének megbízhatósága gyenge**⁴⁴ volt, mert a hiányos szabályozás miatt nem végezték el annak ellenőrzését, hogy:

- az intézmények teljesítették-e a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatban részükre meghatározott követelményeket;
- a Polgármesteri hivatal és az intézmények költségvetési javaslatukat megfelelően dolgozták-e ki, javasolt előirányzataik megalapozottak-e és ismert kötelezettségeiket megtervezték-e;
- a költségvetési tervezéshez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottak-e;
- az intézmények és a Polgármesteri hivatali szervezeti egységek által benyújtott költségvetési igények indokoltak és teljesíthetőek-e;

⁴² A Polgármesteri hivatalban 2010. január 1-től vezették be az ECOSTAT pénzügyi-számviteli integrált rendszert, jelenleg a program-használat betanulása folyik.

⁴³ A Polgármesteri hivatalban a TATIGAZD könyvelőprogramot és a K11-et használják, melyeknél felhasználói jelszót nem alkalmaznak.

⁴⁴ Amennyiben a kontrollok – kialakításuk hiánya, illetve hiányosságai miatt – nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását, kijavítását és ez veszélyeztette az eredményes, megbízható működést, a kontroll működésének megbízhatósága gyenge minősítést kapott.

- a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e;
- a zárszámadás készítés folyamatában nem ellenőrizték az intézmények által az állami támogatásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok adatainak megbízhatóságát, az intézmények pénzmaradvány megállapításának szabályszerűségét, továbbá az intézményi számszaki beszámoló belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adatszolgáltatással való összhangját.

A Polgármesteri hivatal 2008. évi elemi költségvetésében **a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal** kapcsolatos kiadások fedezetére 6,7 millió Ft előirányzatot terveztek, mely összeget nem módosították. Az előirányzat 4%-os részarányt képviselt a dologi kiadások előirányzatából. A teljesítés a 2008. évben 14,8 millió Ft volt, mely jelentősen – 121%-kal – meghaladta az erre a célra tervezett előirányzatot. A 2008. évben a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkákra kifizetett összeg a ténylegesen teljesített dologi kiadásokon belül 7%-os arányt képviselt. A 2009. évi elemi költségvetésben 1,5 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, mely a dologi kiadások előirányzatának 1%-át képezte és az év folyamán nem módosították.

A megrendelésekben, szerződésekben meghatározott karbantartási, kisjavítási munkák kapcsolódtak a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokhoz⁴⁵. **A külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák kifizetései között elszámolt gazdasági eseményeknél a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága gyenge volt, mivel**

- a szakmai teljesítést igazoló nem tett eleget az Ámr. 135. § (2) bekezdésében foglaltaknak, mivel – a belső szabályozás hiányosságai miatt – a szakmai teljesítésigazolás során annak dátumát nem rögzítette. Az 50 ezer Ft alatti kifizetéseknél a szakmai teljesítés igazolója annak ellenére igazolta aláírásával az ellenőrzés elvégzését, hogy a kifizetés jogosultságát, és összecszerűségét a szoftver-tanácsadás, a gépkocsi műszaki vizsgáztatás, a szélvédőmosó-vásárlások⁴⁶, a telefonközpont-javítás, a szervertelepítés gazdasági eseményeinél, a szerződések, megrendelések szakmai teljesítésének igazolását a szoftver-tanácsadás, a gépkocsi műszaki vizsgáztatás gazdasági eseményeinél okmányok⁴⁷ hiányában nem ellenőrizte. Az irodagépek karbantartása

⁴⁵ A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött külső szolgáltató által végzett szolgáltatások a Polgármesteri hivatal irodagépeinek javítására, karbantartására, gázvezeték eseti helyreállítására, gépkocsijavításra, számítógépek átalánydíjas karbantartására, weblap karbantartására, telefonközpont szerelésére irányultak.

⁴⁶ A jogosultság vizsgálatának hiánya a 2009. május 27-i, és 2009. június 29-i kifizetéseknél, az összecszerűség vizsgálatának hiánya a 2009. május 27-i kifizetésnél.

⁴⁷ A jegyző az Ámr. 135. § (1) bekezdésével szemben az 50 ezer Ft alatti kötelezettségvállalások eljárásrendjét, nyilvántartási formáját nem szabályozta, nem állt rendelkezésre az 50 ezer Ft alatti kötelezettségvállalások Ámr. által előírt tartalmú nyilvántartása.

gazdasági eseménynél a benyújtott számla a szerződésben rögzítettekén kívül anyagköltségeket⁴⁸ is tartalmazott, ennek ellenére a szakmai teljesítés igazolója ezen összeg kifizetésének szükségességét is igazolta az Ámr. 135. § (1) bekezdésével szemben. A szakmai teljesítés igazolója az Ámr. 135. § (1) bekezdésével szemben az irodagép-karbantartás, weboldal karbantartás és az átalánydíjas számítógép-karbantartás gazdasági eseményeinél annak ellenére igazolta a szakmai teljesítést, hogy a kötelezettségvállalás dokumentuma nem tartalmazta az elvégzendő feladat mennyiségét, a karbantartandó eszközök azonosítóit;

- a karbantartási kisjavítási szolgáltatások kifizetéseinél az utalvány ellenjegyzője az Ámr. 137. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem győződött meg a szakmai teljesítésigazolás megtörténtéről, mivel nem észrevételezte a szakmai teljesítés igazolása során a dátum rögzítésének elmaradását, továbbá a bizonylatokon az „érvényesítve” kifejezés hiányát az Ámr. 135. § (5) bekezdésben foglaltak ellenére. A kifizetések ellenjegyzése során az utalvány ellenjegyzője az Ámr. 134. § (9) bekezdés c) pontja előírása ellenére az 50 ezer Ft alatti beszerzések – szoftver-tanácsadás, gépkocsi műszaki vizsgáztatás – gazdasági eseményeinél nem észrevételezte, hogy a Polgármesteri hivatalban vezetett kötelezettségvállalás nyilvántartás nem tartalmazza a kötelezettségvállaló nevét. Az irodagépek karbantartása, a gázvezeték-helyreállítás, az átalánydíjas számítógép-karbantartás és weboldal karbantartás gazdasági eseményeinél az Ámr. 134. § (9) bekezdés c) pontja ellenére az utalvány ellenjegyzője nem észrevételezte, hogy az Ámr. 134. § (8) bekezdésében előírtak ellenére a kötelezettségvállalás ellenjegyzése elmaradt. Az utalvány ellenjegyzője nem látta el az Ámr. 134. § (9) bekezdés a) pontjában foglalt ellenőrzési feladatait, mivel az utalványok ellenjegyzését megelőzően nem győződött meg arról, hogy a jóváhagyott költségvetésben a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, illetve a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre állt-e. A költségvetési előirányzat ellenőrzése elmulasztásának következménye volt, hogy a Polgármesteri hivatalban a 2008. évben a karbantartási, kisjavítási kiadásokra jóváhagyott költségvetési előirányzathoz képest a tényleges teljesítés 121%-os túllépést mutatott, a 2009. évben az I-III. negyedéves pénzforgalmi adatok alapján az előirányzat túllépés 89%-os, mellyel megsértették az Áht. 12/A. § (1) bekezdésében foglaltakat.

A 2008. évben és a 2009. I-III. negyedévben a költségvetési pénzforgalmat érintő, a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kifizetéseknél az érvényesítő az Ámr. 135. § (5) bekezdésben meghatározott feladatát nem megfelelően látta el a főkönyvi számlák kijelölésénél, mivel az egyéb kommunikációs szolgáltatások (szoftvertanácsadás, weboldal karbantartás), az adók, díjak, egyéb befizetések (gépkocsi műszaki vizsgáztatás), és a kapcsolódó egyéb kiadások (gépkocsi zöldkártya) esetében a karbantartás, kisjavítás főkönyvi számlát jelölte ki a Vhr. 9. számú melléklet 9. c) pontjában előírtak ellenére.

⁴⁸ Az irodagép-karbantartásra benyújtott számla a szerződésben szereplő gépenkénti 1400Ft/db+ÁFA karbantartási, valamint 42 Ft+ÁFA/km kiszállási díjon felül 3 180 Ft+ÁFA anyagköltséget is tartalmazott.

A Polgármesteri hivatal 2008. évi elemi költségvetésében **a gépek, berendezések, és felszerelések beszerzésével, létesítésével** kapcsolatos kiadások fedezetére 4,6 millió Ft előirányzatot terveztek, mely összeget az év közbeni módosítások eredményeként 10,7 millió Ft-ra emeltek. A teljesítés összege 2008-ban 8,8 millió Ft volt. Az eredeti előirányzat 1%-ot, a módosított előirányzat 4%-ot, míg a teljesítés 14%-ot képviselt a felhalmozási kiadásokból. A 2009. évi elemi költségvetésben 0,4 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, a felhalmozási kiadások 0,1%-át.

A megrendelésekben, szerződésekben meghatározott gépek, berendezések és felszerelések beszerzése és létesítése kapcsolódott a Polgármesteri hivatal által el látott feladatokhoz⁴⁹. **A gépek, berendezések és felszerelések beszerzése, létesítése gazdasági eseményei között elszámolt kiadásoknál a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága gyenge volt, mivel**

- a szakmai teljesítést igazoló nem tett eleget az Ámr. 135. § (2) bekezdésében foglaltaknak, mivel a szakmai teljesítésigazolás dátumát nem rögzítette. A szakmai teljesítést igazoló a belső szabályozás ellentmondásai következtében nem tett eleget az Ámr. 135. § (1) bekezdésében foglaltaknak a fénymásoló lízingszerződéshez kapcsolódó gazdasági eseményeknél, mivel annak ellenére igazolta a kifizetések jogosultságát ésösszecszerűségét, hogy a számlán feltüntetett jogosult megnevezése és címe nem egyezett meg a szerződésben rögzítettekkel, továbbá a kifizetés alapját képező számlán nem a szerződésben rögzített tőke és kamatösszeg szerepelt⁵⁰. A szakmai teljesítés igazolója az Ámr. 135. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére nem végezte el a fénymásoló vezérlőkártya csere esetében azösszecszerűség ellenőrzését, mivel a megrendelés nem tartalmazta a kötelezettségvállalás összegét;
- a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése során az utalvány ellenjegyzője az Ámr. 137. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem győződött meg a szakmai teljesítésigazolás megtörténtéről, mivel nem észrevételezte a dátum rögzítésének hiányát. Az érvényesítés megtörténtének ellenőrzésénél az Ámr. 135. § (5) bekezdésben foglaltak ellenére nem kifogásolta, hogy a bizonylatokon nem szerepelt az „érvényesítve” kifejezés. Az ellenjegyző az utalványrendeletek ellenjegyzésénél nem tartotta be az Ámr. 134. § (9) bekezdés c) pontjában foglaltakat, mivel nem észrevételezte, hogy az Ámr. 134. § (8) bekezdésében előírtak ellenére a kötelezettségvállalásokat nem előzte meg azok ellenjegyzése. Az utalvány ellenjegyzője nem látta el az Ámr. 134. § (9) bekezdés a) pontjában foglalt feladatait, mivel a kifizetések ellenjegyzését megelőzően nem győződött meg arról, hogy a Polgármesteri hivatal jóváhagyott költségvetésében a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, illetve a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre állt-e. A költségvetési előirányzat ellenőrzése elmulasztásának következménye volt,

⁴⁹ A Polgármesteri hivatal fénymásoló vezérlő kártya cserére, fénymásoló-lízingre és öltöző konténer vásárlására kötött szerződéseket.

⁵⁰ A lízingszerződés szerinti 2009. III. 1-én esedékes tőke törlesztő részlet 298,93 CHF, előírt kamat 38,61 CHF-fel szemben, a számlán 301,71 CHF és 32,26 CHF szerepel. Emellett a számla 800 Ft összegben biztosítási díjat is tartalmaz.

hogy a Polgármesteri hivatalban a 2009. évben az egyéb gépek, berendezések és felszerelések vásárlására 460 ezer Ft összegű kiadási előirányzatával szemben a 2009. I-III. negyedévben 1559 ezer Ft kiadást teljesítettek, az előirányzat túllépésével megsértették az Áht. 12/A. § (1) bekezdésében foglaltakat.

A költségvetési előirányzat ellenőrzése elmulasztásának következménye volt, hogy a Polgármesteri hivatalban a 2009. évben az egyéb gépek, berendezések és felszerelések vásárlása előirányzatra tervezett 460 ezer Ft összeggel szemben a 2009. I-III. negyedéves pénzforgalmi jelentésben 1559 ezer Ft felhasználást könyveltek.

A 2008. évben és a 2009. I-III. negyedévben a költségvetési pénzforgalmat érintő, a gépek, berendezések és felszerelések beszerzéseivel kapcsolatos kifizetések-nél az érvényesítő az Ámr. 135. § (5) bekezdésben meghatározott feladatát nem megfelelően látta el a főkönyvi számlák kijelölésénél, mivel a fénymásoló-lízing kamat-, biztosítás-, és árfolyam-különbözet kiadásainál a gépek, berendezések beszerzéseivel kapcsolatos forgalmi főkönyvi számlát jelölte ki a Vhr. 9. számú melléklet 9. c) pontjában előírtak ellenére.

Az utalványozó a gépek, berendezések és felszerelések beszerzésének előirányzata terhére teljesített öltözőkonténerek vásárlásának gazdasági eseményénél az Ámr. 138. § (3) bekezdésében foglalt előírások ellenére az adás- vételi szerződésben szereplő ellenérték – 1,5 millió Ft – házipénztáron történő felvételét saját maga javára utalványozta. Az összeg átvételét az eladó írásos nyilatkozatában elismerte, az öltözőkonténereket a Polgármesteri hivatal leltárába felvették.

A Polgármesteri hivatalnál a **működési célú pénzeszközáradások államháztartáson kívülre** teljesített kiadásainak fedezetére a 2008. évi elemi költségvetésében 171, 8 millió Ft előirányzatot terveztek, mely összeget az év közbeni módosítások eredményeként 172,6 millió Ft-ra emeltek. A 2008. évi teljesítés 157,3 millió Ft volt. Az eredeti előirányzat 99%-os, a módosított előirányzat 98%-os, a teljesítés 88%-os részarányt képviselt az államháztartáson kívüli pénzeszközáradások kiadási előirányzatából. A 2009. évi elemi költségvetésben tervezett 219,6 millió Ft, módosított előirányzatként tervezett 218,2 millió Ft működési célú pénzeszközáradás előirányzat az államháztartáson kívüli pénzeszközáradások előirányzatának 99%-a volt. A Polgármesteri hivatal a **felhalmozási célú pénzeszközáradások államháztartáson kívülre** teljesített kiadásainak fedezetére a 2008. évi elemi költségvetésében 1,8 millió Ft előirányzatot tervezett, mely összeget az év közbeni módosítások eredményeként 4,7 millió Ft-ra emeltek. A 2008. évi teljesítés 3,4 millió Ft volt. Az eredeti előirányzat 1%-os, a módosított előirányzat 2%-os, a teljesítés 89%-os részarányt képviselt az államháztartáson kívüli pénzeszközáradások kiadási előirányzatából. A 2009. évi elemi költségvetésben tervezett 3,0 millió Ft felhalmozási célú pénzeszközáradás előirányzat az államháztartáson kívüli pénzeszközáradások előirányzatának 1%-a volt.

Az előirányzatok felhasználására vonatkozó támogatási okmányokban meghatározott cél összhangban volt az Ötv. 8. § (1) bekezdésében foglalt önkor-

mányzati feladatokkal⁵¹. **A Polgármesteri hivatalban a működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások államháztartáson kívülre teljesített kiadásai között elszámolt gazdasági eseményeknél a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága gyenge volt, mivel**

- a szakmai teljesítést igazoló nem tett eleget az Ámr. 135. § (2) bekezdésében foglaltaknak, mivel – a belső szabályozás hiányosságai miatt – a szakmai teljesítésigazolás dátumát nem rögzítette. A szakmai teljesítést igazoló az Egressy Kft., a Városüzemeltetési Kft. részére, az iskolaorvosi ellátásra (előleg) és gépkocsi-karbantartásra teljesített kiadásoknál az Ámr. 135. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére nem végezte el a jogosultság⁵² és az **összegszerűség**⁵³ ellenőrzését, mivel nem észrevételezte, hogy a 2009. évi költségvetési rendeletben szereplő támogatási jogcímek jogosultjai nem voltak azonosak a szerződésekben, megrendelésben megjelölt jogosultakkal, valamint a szerződések nem tartalmazták a kifizetések összegét és ütemezését;
- az utalvány ellenjegyzője az államháztartáson kívülre teljesített pénzeszközátadások gazdasági eseményeinél az Ámr. 137. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem győződött meg a szakmai teljesítésigazolás megtörténtéről, mivel nem észrevételezte a dátum rögzítésének hiányát. Az érvényesítés megtörténtének ellenőrzésénél nem észrevételezte az Ámr. 135. § (5) bekezdésben foglaltak ellenére, hogy a bizonylatokon nem szerepelt az „**érvényesítve**” kifejezés. Az utalványok ellenjegyzője az utalványrendeletek, valamint a kiadási pénztárbizonylatok ellenjegyzésénél nem tartotta be az Ámr. 134. § (9) bekezdés c) pontjában foglaltakat, mivel – az Ámr. 134. § (8) bekezdésében előírtak ellenére – nem kifogásolta az Egressy Kft., a Városüzemeltetési Kft., az iskolaorvosi ellátás, valamint a gépkocsi-karbantartás gazdasági eseményeknél a szerződések, megrendelés ellenjegyzésének hiányát. Az utalványok ellenjegyzője nem látta el az Ámr. 134. § (9) bekezdés a) pontjában foglalt ellenőrzési feladatait, mivel a kifizetések **utalványainak ellenjegyzését** megelőzően nem győződött meg arról, hogy a **jóváhagyott költségvetés-**

⁵¹ A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszköz átadások az önkormányzat közművelődési, kulturális feladatainak, az Önkormányzat alapfokú oktatási, nevelési tevékenységét segítő, valamint városüzemeltetési feladatainak, az iskolaorvosi ellátásnak, valamint a Faluvédő Egyesület gépkocsi javítási költségeinek támogatására szolgáltak.

⁵² A 2009. évi költségvetési rendelet nem tartalmaz államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszköz átadási előirányzatot az Egressy Kft., a Városüzemeltetési Kft., az iskolaorvosi ellátást végző gazdasági társaság mint jogosultak számára. A polgármester a Polgármesteri hivatal nevében rendelte meg a Faluvédő Egyesület tulajdonát képező HMR-227 forgalmi rendszámú gépkocsi karbantartási munkáit, amit egyéni vállalkozó részére fizettek ki, államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadásként számoltak el, a Faluvédő Egyesület részére a 2009. évi költségvetési rendeletben jóváhagyott támogatás terhére.

⁵³ Az Egressy Kft.-vel kötött megállapodásban, a Városüzemeltetési Kft.-vel és az iskolaorvosi ellátásra kötött szerződésekben nem rögzítették a támogatási keret nagyságát és a folyósítás ütemezését. A gépkocsi-karbantartásra vonatkozó okmány nem tartalmazta az összeget.

ben a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, illetve a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre áll-e.

A 2008. évben és a 2009. I-III. negyedévben a költségvetési pénzforgalmat érintő, az államháztartáson kívülre történő pénzeszköztadásokhoz kapcsolódó kifizetéseknél az érvényesítő az Ámr. 135. § (5) bekezdésben meghatározott feladatát nem megfelelően látta el a főkönyvi számlák kijelölésénél, mivel a gépkocsi-karbantartás gazdasági eseménynél a működési célú pénzeszköztadás államháztartáson kívülre főkönyvi számlát jelölte ki valamint e számlán számolta el a Városüzemeltetési Kft. részére teljesített egyéb üzemeltetési kiadásokat, az iskolaorvosi ellátásnál vásárolt közszolgáltatásokat a Vhr. 9. sz. melléklet 9. c) pontjában előírtak ellenére. A karbantartási, egyéb üzemeltetési kiadások és a vásárolt közszolgáltatások államháztartáson kívüli működési célú pénzeszköztadásként történő tervezésével és elszámolásával megsértették a Számv. tv. 16. § (3) bekezdésében szereplő a „tartalom elsődlegessége a formával szemben” számviteli alapelvet, melynek következtében a 2008. évi éves költségvetési beszámolóban és a 2009. I-III. negyedévi pénzforgalmi jelentésben a gazdasági eseményeket nem a tényleges gazdasági tartalmuknak megfelelően mutatták be.

A Polgármesteri hivatalnál a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal, a gépek, berendezések felszerelések beszerzésével, létesítésével kapcsolatos, továbbá a működési és felhalmozási célú pénzeszköztadások államháztartáson kívülre elszámolt kiadások teljesítése során **a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága gyenge volt**, mivel a szakmai teljesítés igazolására jegyző által kijelölt személyek a folyamatba épített ellenőrzési feladataikat nem végezték el, mert – a szakmai teljesítésigazolás módjának hiányos szabályozása miatt – a kiadások teljesítését megelőzően nem rögzítették a dátumot –, továbbá a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásoknál a szakmai teljesítésigazoló okmányok hiányában, a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése, valamint a működési és felhalmozási célú pénzeszköztadások államháztartáson kívülre gazdasági eseményeinél az okmányok hiányosságai miatt nem ellenőrizte a jogosultságot, az összecszerűséget, a kötelezettségvállalásban foglaltak teljesítését. Az utalványok ellenjegyzője nem kifogásolta, a szakmai teljesítést igazolásnál a dátum, az érvényesítés ellenőrzésénél az „érvényesítve” megjelölés hiányát. Az utalványok ellenjegyzője a külső szolgáltató által teljesített karbantartási, kisjavítási munkáknál az 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetéseknél nem észrevételezte, hogy a Polgármesteri hivatalban vezetett kötelezettségvállalás nyilvántartásából nem állapítható meg az évenkénti kötelezettségvállalások összege, valamint a kötelezettségvállaló neve. Az utalványok ellenjegyzője nem kifogásolta a kötelezettségvállalás ellenjegyzésének elmaradását, valamint a kifizetések ellenjegyzését megelőzően nem győződött meg arról, hogy a jóváhagyott költségvetésben a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat, illetve a kifizetés időpontjában a fedezet rendelkezésre állt-e, mely a külső szolgáltató által végzett karbantartási és kisjavítási, valamint az egyéb gépek, berendezések, felszerelések beszerzésének kiadásainál előirányzat túllépéshez vezetett.

A Polgármesteri hivatalnál **a pénzügyi-számviteli tevékenység szabályozottságának hiányosságai a feladatok szabályszerű végrehajtásában**

magas kockázatot jelentettek és a szakmai teljesítésigazolás, valamint az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága gyenge volt, **ezáltal fennállt a lényeges hiba, szabálytalanság, illetve gyenge teljesítmény kockázata.**

A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi-számviteli feladatok ellátásánál alkalmazott informatikai rendszerek belső kontrolljainak megbízhatósága gyenge volt, mivel nem tesztelték az katasztrófa elhárítási tervet, az alkalmazott főkönyvi könyvelési rendszer nem alkalmas hozzáférési jogosultságok hozzárendeléséhez, a számviteli szoftvereknél nem biztosították a jelszavak használatát, nem voltak dokumentáltak a változáskezelési eljárások, az alkalmazott szoftver nem biztosította ellenőrzési lista készítésének lehetőségét, dokumentálható módon nem ellenőrizték az elmentett adatállományokból a pénzügyi-számviteli adatok helyreállíthatóságát.

3.3. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése, javaslatainak hasznosulása

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatok ellátását külső szervezettel kötött megbízási szerződéssel⁵⁴ oldotta meg.

A **belső ellenőrzés szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozása** a belső ellenőrzési feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában **összességében alacsony⁵⁵ kockázatot jelentett**, mivel a jegyző gondoskodott a belső ellenőrzés külső szolgáltatóval történő megszervezéséről, a külső szervezettel kötött megállapodásban rögzítették a belső ellenőrzési vezetői feladatokat. Az ellenőrzést végző rendelkezett megfelelő iskolai végzettséggel. A jegyző által jóváhagyott belső ellenőrzési kézikönyvben előírták, hogy a jelentések tartalmazzanak az ellenőrzési programnak megfelelően következtetéseket, javaslatokat, a működéssel, gazdálkodással, tevékenységgel kapcsolatos előnyös és hátrányos összefüggéseket, összefoglaló, rövid, tömör, lényegre törő értékelést az eredményekről és a hiányosságokról, valamint javaslatokat, ajánlásokat a hiányosságok felszámolására. A belső ellenőrzés rendelkezett a Képviselő-testület által elfogadott kockázatelemzésen alapuló stratégiai tervvel és éves ellenőrzési tervvel⁵⁶. Az ellenőrzés lefolytatásához a belső ellenőrzési vezető által elkészített ellenőrzési programokat a jegyző hagyta jóvá. A belső ellenőrzések nyilvántartásával kapcsolatos előírásokat meghatározták, a belső ellenőrzési vezető kialakította az ellenőrzési javaslatok alapján tett intézkedések nyomon követéséről a nyilvántartást. **Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat**, hogy a Polgármesteri hivatal SzMSz-ében nem határozták meg, hogy a belső ellenőrzést külső szervezet végzi, a belső ellenőrzési vezető feladatkörében

⁵⁴ A megbízási szerződést 2006. december 6-án kötötte meg Ócsa város jegyzője. 2009. szeptember 1-én a vállalkozó névváltozása miatt módosították.

⁵⁵ Alacsonynak minősítettük a kockázatot, ha a kontrollok – végrehajtásuk esetén – megfelelő védelmet nyújtanak a hibák bekövetkezése ellen.

⁵⁶ A Képviselő-testület a 220/2007. (XI. 28.) számú határozatával fogadta el a belső ellenőrzés 2008-2010. évekre szóló középtávú ellenőrzési tervét és a 2008-2012. évekre szóló stratégiai tervét.

nem jelölték meg a belső ellenőrzési kézikönyv esetenkénti felülvizsgálatát és a belső ellenőrzési kézikönyv nem tartalmazta a külső szakértők bevonására vonatkozó előírásokat és a belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító eljárásokat. A kockázatelemzés nem terjedt ki az európai uniós forrásból megvalósított feladatok végrehajtására és az Önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságok működésére.

A stratégiai tervet alátámasztó kockázatelemzésben a kockázatok értékelésénél magas kockázatú területnek sorolták be a jogszabály szerinti gazdálkodást, a költségvetés és zárszámadási rendeletek megfelelőségét, a normatív és központosított pénzeszközök igénybevételét és a közbeszerzés szabályosságát. Közepes kockázatúnak minősítették a vagyonrendelet betartását és a tárgyi eszközökkel való gazdálkodást, a külső szervezetek támogatásának szabályosságát és a jogszabályok betartásának biztosítását. A Képviselő-testület által jóváhagyott – a 2008. és a 2009. évekre vonatkozó – ellenőrzési tervek tartalmazták a kockázatelemzésben magas és közepes kockázatúnak értékelt területek ellenőrzését.

A 2008. évi ellenőrzési tervben⁵⁷ nyolc szabályszerűségi, két pénzügyi és négy rendszerellenőrzés szerepelt, amelyből nyolc a Polgármesteri hivatal⁵⁸ és hat az Intézmény ellenőrzésére irányult. Az ellenőrzések tervezése során 92 napot a munkatervi feladatokra, 12 napot a vezetői feladatokra terveztek, soron kívüli ellenőrzésre kapacitást nem tartalékoztak. Az ellenőrzési tervben mind a Polgármesteri hivatal, mind az Intézmény vonatkozásában a költségvetési tervezés, a zárszámadás, a normatív állami hozzájárulások, a normatív kötött felhasználású támogatások és az intézménykihasználtság vizsgálata, valamint átfogó pénzügyi ellenőrzés, ezeken túl a Polgármesteri hivatalban a központosított támogatások vizsgálata és a civil szervezeteknek nyújtott támogatások elszámolásának vizsgálata szerepelt a belső ellenőrzési tervben.

A 2009. évi belső ellenőrzési tervben⁵⁹ nyolc szabályszerűségi, két pénzügyi és három rendszerellenőrzés szerepelt, amelyből kilenc a Polgármesteri hivatal és négy az Intézmény ellenőrzésére irányult. Az ellenőrzések tervezése során 104 napot a munkatervi feladatok ellátására, 12 napot vezető feladatokra, 10 napot tanácsadásra terveztek. Ezen túl 15 napot tartalékként, a közbeszerzési eljárások ellenőrzésére állítottak be. A Polgármesteri hivatalban valamennyi az előző évben is tervezett vizsgálaton túl a bank és pénztárbizonylatok ellenőrzése is szerepelt a tervben. Az Intézménynél átfogó ellenőrzést, a költségvetés és a zárszámadás, valamint a bank és pénztárbizonylatok ellenőrzését tervezték.

⁵⁷ A 2008. évi ellenőrzési tervet a Képviselő-testület a 219/2007. (XI. 28.) számú határozatával hagyta jóvá.

⁵⁸ A belső ellenőrzés tekintetében a Polgármesteri hivatal ellenőrzéséhez tartozik a részben önálló gazdálkodási jogkörű óvoda ellenőrzése is.

⁵⁹ A 2009. évi ellenőrzési tervet a Képviselő-testület a 225/2008. (XI. 26.) számú határozatával hagyta jóvá.

A belső ellenőrzés működésénél a kialakított kontrollok megbízhatósága összességében kiváló⁶⁰ volt, mivel az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés ellátásának módja megfelelt az Ötv. 92. § (8) bekezdésében foglaltaknak. A 2008. évben a tervezett ellenőrzéseket a Polgármesteri hivatalban és az Intézményben a belső ellenőrzési vezető által készített és a jegyző által jóváhagyott ellenőrzési program alapján hajtották végre. A belső ellenőrzésről készült jelentések megfeleltek a jogszabályi előírásoknak, az ellenőrzöttek nem tettek észrevételt. A belső ellenőr a feltárt hiányosságok megszüntetéséről utóvizsgálattal győződött meg. A belső ellenőrzési vezető az elvégzett ellenőrzésekről, a jelentésben tett megállapítások, javaslatok hasznosulásáról nyilvántartást vezetett. A jegyző az Ámr. 149. § (2) bekezdés c) pontjában foglalt, Ámr. 23. számú mellékletében rögzített, a belső kontrollok működésének értékeléséről szóló nyilatkozattételi kötelezettségének nem tett eleget. A 2008. évi belső ellenőrzésekről készített összefoglaló jelentést a belső ellenőrzési vezető készítette el, és a polgármester határidőben a Képviselő-testület elé terjesztette⁶¹. Az ellenőrzéseket a 2008. évi belső ellenőrzési terv ütemezésének megfelelően végrehajtották, soron kívüli ellenőrzés nem történt.

A 2009. I-III. negyedévben a III. és IV. negyedévi bank- és pénztárbizonylatok ellenőrzése kivételével valamennyi, az éves ellenőrzési tervben tervezett feladatot elvégezték. A helyszíni ellenőrzés ideje alatt folyamatban volt a tartalékként megjelölt közbeszerzési eljárás lefolytatásának ellenőrzése. Tervén felüli feladatként jelentkezett az Intézménynél a tantárgyfelosztás vizsgálata.

4. AZ ÁSZ KORÁBBI ELLENŐRZÉSI JAVASLATAI ALAPJÁN KÉSZÍTETT INTÉZKEDÉSI TERV VÉGREHAJTÁSA, EREDMÉNYESSÉGE

4.1. Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének átfogó ellenőrzése során tett javaslatok végrehajtására tervezett intézkedések megvalósulása

Az ÁSZ az Önkormányzat gazdálkodási rendszerét a 2006. évben ellenőrizte átfogó jelleggel, melynek során **nyolc szabályszerűségi és három célszerűségi** javaslatot tett⁶². A polgármester – az ÁSZ jelentésben foglaltakról – a 2006. január 25-i képviselő-testületi ülésre készített tájékoztatót, valamint intézkedési tervet, melyet a Képviselő-testület 6/2006. (I. 25.) számú határozatával tudomásul vett. A javaslat megvalósulása érdekében kiadott intézkedési tervet – a határidők és felelősök megjelölésével – a polgármester 2006. január 27-én küldte meg az ÁSZ-nak. Az intézkedési tervben a polgármester arról is tá-

⁶⁰ A kontrollok működésének megbízhatóságát kiválónak értékeltük abban az esetben, ha azok működése – esetleges apróbb hiányosságoktól eltekintve – megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak és a legmagasabb szintű elvárásoknak.

⁶¹ A Képviselő-testület a belső ellenőrzésről készített jelentést az 56/2009. (III. 25.) számú határozatával elfogadta.

⁶² A javaslatokba nem számoltuk bele azokat, melyek jogszabályváltozás folytán már nem aktuálisak.

jékoztatást adott, hogy mely javaslatok hasznosítására tettek intézkedést az ÁSZ ellenőrzés befejezése óta.

Az ÁSZ által tett **javaslatokból az intézkedési tervben foglalt határidőre**, illetve a tájékoztatóban megjelölt időpontra **36% hasznosult, 18% részben teljesült, 46 % nem teljesült**. A szabályszerűségi javaslatok 13 %-a realizálódott, 25 %-a részben, 62 %-a nem hasznosult. A célszerűségi javaslatok realizálódtak.

A szabályszerűségi javaslatok közül egy valósult meg, mivel az éves ellenőrzési tervekben az egyes ellenőrzéshez szükséges kapacitást a Ber. 21. § (3) bekezdés e) pontjának megfelelően meghatározták.

A következő **szabályszerűségi javaslatok részben hasznosultak**:

- a jegyző utasítására az egy bankkivonatban több tételben megjelenő bankköltségek esetében összesítő bizonylatot készítenek, azonban a gyakorlatban kialakított rendszer nem felel meg a Számv. tv. 167. § (1) bekezdés a)-g) pontjában foglalt – a könyvviteli elszámolást közvetlenül alátámasztó – bizonylatok általános formai és tartalmi követelményeinek;

A Pénzügyi iroda ügyintézője számológép szalagot csatol az utalványrendelet mellé összesítő bizonylatként, amelyen csupán a bankkivonaton szereplő összegek szerepelnek, de nem tartalmazza a bizonylat megnevezését és sorszámát, vagy egyéb más azonosítóját, a bizonylatot kiállító és ellenőrző nevét, aláírását, a bizonylat kiállításának időpontját, a gazdasági művelet tartalmának leírását vagy megjelölését, értékbeni adatait, bizonylatok adatainak összesítése esetén az összesítés alapjául szolgáló bizonylatok körének, valamint annak az időszaknak a megjelölését, amelyre az összesítés vonatkozik

- a jegyző gondoskodott arról, hogy a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vétele sorszámát a bizonylatokon feltüntessék, de a kialakított rendszer nem alkalmas a kötelezettségvállalások beazonosítására⁶³, ezáltal a szakmai teljesítésgazdálkodó és érvényesítő nem tud eleget tenni az Ámr. 135. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének, az utalvány ellenjegyzője az Ámr. 137. § (3) bekezdésében foglalt kötelezettségének. A kötelezettségvállalás-nyilvántartás nem felel meg az Ámr. 134. § (13) bekezdésében foglalt követelménynek sem, mivel abból nem lehet megállapítani az éves kötelezettségvállalás összegét, csak a már kifizetett összegeket, illetve nem tartalmazza a folyamatos teljesítésű szerződések teljesítésére tartalékolandó összeget.

A következő **szabályszerűségi javaslatok nem teljesültek**:

- a jegyző nem készítette el, ezért a polgármester az intézkedési tervben foglalt 2006. március 31-ei határidőig nem terjesztette a Képviselő-testület elé a

⁶³ A Pénzügyi iroda ügyintézője a kötelezettségvállalás-nyilvántartási sorszámát felveszi a bizonylatokra, de a kötelezettségvállalás dokumentumán (szerződés, megrendelés, megbízás) ugyanez a hivatkozási szám nem szerepel. Ennélfogva a nyilvántartásban szereplő sorszámhoz utólag, ellenőrizhető módon nem lehet hozzárendelni a kötelezettségvállalási dokumentumot.

Polgármesteri hivatal SzMSz-ének kiegészítését a Polgármesteri hivatal gazdasági szervezetének, annak felépítésének és feladatainak meghatározásával az Ámr. 17. § (1) és (4) bekezdése szerint;

- a jegyző az intézkedési tervben foglalt határidő után 2009. október 2-án készítette el a gazdasági szervezet ügyrendjét azonban abban, az akkor hatályos Ámr. 17. § (5) bekezdésében foglaltak ellenére nem határozta meg, pénzügyi-gazdasági feladatokat ellátók helyettesítésének rendjét, a belső (szerven belüli) és külső kapcsolattartás módját, a 17. § (2) bekezdés rendelkezései ellenére a vagyon hasznosításával, használatával, a beruházások lebonyolításával kapcsolatos feladatokat, valamint a Polgármesteri hivatalhoz rendelt más költségvetési szervekkel kapcsolatos feladatok ellátását;
- a jegyző az intézkedési tervben foglaltak ellenére továbbra sem szabályozta a Vhr. 49. § (2) bekezdése alapján a főkönyvi és analitikus nyilvántartások egyeztetésének és dokumentálásának formáját;
- a jegyző az ÁSZ javaslata ellenére nem gondoskodott a FEUVE rendszer működtetése keretében a kötelezettségvállalás ellenjegyzésére vonatkozó előírások betartásáról, mivel a 2008. évben és a 2009. év I-III negyedévében a kötelezettségvállalásokat az Ámr. 134. (8) bekezdésében foglalt előírás ellenére nem előzte meg azok ellenjegyzése;
- a jegyző az Ámr. 135. § (1) bekezdésében előírtak ellenére nem intézkedett arról, hogy a kiadások teljesítésének és a bevételek beszédésének elrendelése előtt okmányok alapján ellenőrizték, szakmailag igazolják azok jogosultságát, összecszerűségét, a szerződés, megrendelés, megállapodás teljesítését, mivel – a külső szolgáltatók által végzett karbantartási kisjavítási munkáknál, a gépek, berendezések felszerelések vásárlásának, létesítésének kiadásainál, és a működési és felhalmozási célú államháztartáson kívülre teljesített pénzeszközátadásoknál – dátum rögzítésének és megfelelő dokumentumok hiányában nem ellenőrizték a kifizetések jogosultságát, összecszerűségét és a szerződés szerinti teljesítést. A jegyző az ÁSZ javaslata ellenére nem intézkedett az Ámr. 137. § (3) bekezdésében előírtak betartásáról a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtének az utalvány ellenjegyzője általi ellenőrzéséről. Az utalvány ellenjegyző – aláírása ellenére – nem látta el Ámr. 134. § (9) bekezdés a) és c) pontjaiban előírt ellenőrzési feladatait, mivel nem észrevételezte, hogy a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat a költségvetési rendeletben nem állt rendelkezésre, valamint, hogy a kötelezettségvállalásokat nem előzte meg azok ellenjegyzése.

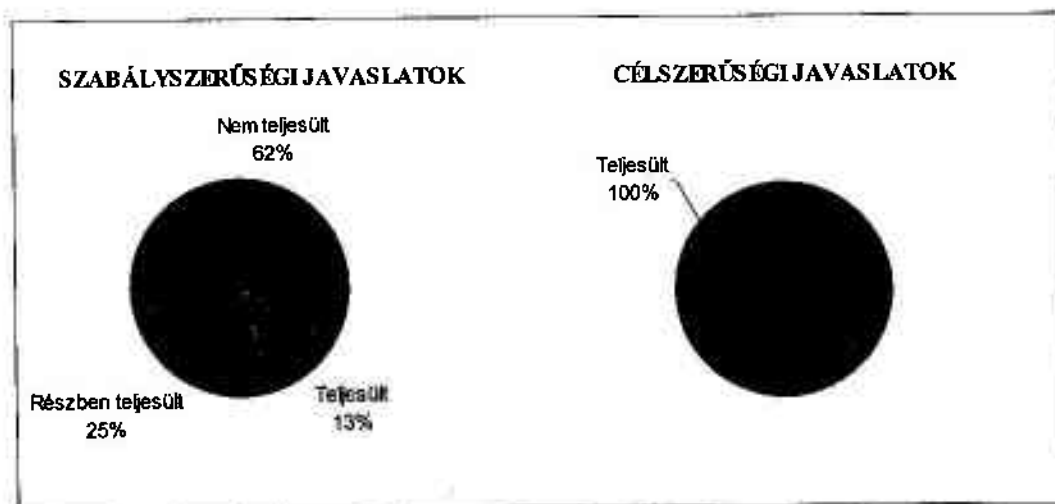
A célszerűségi javaslatok hasznosultak, mivel:

- a polgármester határidőben kezdeményezte a számvevőszéki ellenőrzés tapasztalatainak Képviselő-testület általi megtárgyalását, a feltárt hiányosságok megszüntetésére intézkedési terv készítését, melyet a Képviselő-testület el fogadott;
- a jegyző a Polgármesteri hivatal Pénzügyi irodáján dolgozók munkaköri leírását – az intézkedési tervben foglaltak szerint és határidőben – kiegészítette a helyettesítés rendjével;

- a belső ellenőrzés funkcionális függetlenségét bemutató szervezeti ábrát a belső ellenőrzési kézikönyvben szerepeltették.

A javaslatok hatására **nem javult a gazdálkodási és a pénzügyi-számviteli feladatok szabályozottsága, a gyakorlatban nem működött a folyamatba épített ellenőrzési rendszer**, ezáltal továbbra is **fennállt a lényeges hiba, szabálytalanság**, illetve gyenge teljesítmény **kockázata**.

Az Önkormányzatnál végzett ÁSZ ellenőrzések során tett javaslatok hasznosulásának szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok szerinti csoportosításban való megoszlását a következő ábra mutatja be.



A Polgármesteri hivatalnál a gazdasági szervezet – 2010. január 1-ig hatályos Ámr 17. § (5) bekezdése szerinti – ügyrendjének elkészítésére és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok elvégzésére vonatkozóan a jegyzőnek tett korábbi ÁSZ javaslatok realizálásáért az intézkedési tervben előírtak végrehajtásáért a Polgármesteri hivatal az Ötv. 36. § (2) bekezdése alapján vezető jegyző a felelős, továbbá a belső kontrollok (szakmai teljesítésigazolás, érvényesítés, utalvány ellenjegyzés) hatékony működtetéséért az Áht 88. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltak alapján – az Áht. 66. §-ában foglaltak szerint költségvetési szervként működő – Polgármesteri hivatal vezetője, **a jegyző a felelős**.

Budapest, 2010. február " 9 " „

Borbély Zsuzsanna
osztályvezető főtanácsos

dr. Csermák Judit
számvevő tanácsos

Lajterné Hudák Magdolna
számvevő

Páncsics Judit
számvevő

Melléklet: 6 db 12 lap