ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

Zirc Város Német Kisebbségi Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2006. évi átfogó ellenőrzéséről

2006. szeptember

JELENTÉS

Zirc Város Német Kisebbségi Önkormányzata gazdálkodásának 2006. évi átfogó ellenőrzéséről

A vizsgálatra a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (1) bekezdése alapján az Állami Számvevőszék Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatósága V-1003-5/2006. sz. ellenőrzési programjában foglaltak szerint került sor.

A vizsgálat célja: annak megállapítása volt, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodása során érvényesültek-e az Áht. és a végrehajtásra vonatkozó rendelet előírásai.

A vizsgálat a 2005. évi, valamint a 2006. első félévi gazdálkodásra, éves költségvetés készítésre terjedt ki. A vizsgálatot 2006. szeptember 14 -19-e között Horváth Mária számvevő végezte.

1. A HELYI KISEBBSÉGI ÖNKORMÁNYZAT FELADATELLÁTÁSÁNAK ÉS GAZDÁLKODÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE

1.1. A költségvetés tartalmának, szerkezetének és jóváhagyásának, módosításának szabályszerűsége

Zirc Város Német Kisebbségi Önkormányzata az 1994. évi helyi kisebbségi választásokat követően alakult meg. A német kisebbségi önkormányzat három főből áll, az elnök és az elnök helyettes társadalmi munkában látja el a feladatát. A német kisebbségi önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatát a 8/2002. (XI. 19.) sz. határozatával fogadta el. A Szervezeti és Működési Szabályzatban megfelelt a Nek tv. 27. § (2) bekezdésében és az Ötv. 18. § (1) bekezdésében foglaltaknak. A szervezetének és működésének részletes szabályairól, az elkülönített vagyona használatáról, a települési önkormányzat által rendelkezésére bocsátott források felhasználásáról a kisebbségi önkormányzat Képviselő-testülete minősített többséggel dönt az Ötv. 102/C § (4) és (6) bekezdésének megfelelően.

A német kisebbségi önkormányzat Zirc Város Önkormányzatától feladatot nem vállalt át. A német kisebbségi önkormányzat az 1998 óta tulajdonát képező ingatlan ½-ed részét 1Ft vételárért eladta Zirc Város Önkormányzatának, a Városi Tűzoltó Egyesület működtetése érdekében. Az értékesítést a 3/2005. (V. 14.) egyhangú határozatával hagyta jóvá a kisebbségi önkormányzat, az értékesí-

tett tulajdonrész a számviteli nyilvántartásokban kivezetésre került a kisebbségi önkormányzat vagyonából.

A települési és a kisebbségi önkormányzat 2002. június 24-én együttműködési megállapodást írt alá, amelyet a kisebbségi önkormányzat a 6/2002. (VI. 24.) sz. határozatával hagyott jóvá. A megállapodás felülvizsgálatára, módosítására vonatkozó – az Ámr. 29. § (11) bekezdésében foglalt – rendelkezést nem tartották be, az együttműködési megállapodás felülvizsgálatát nem végezték el.

A megállapodás tartalmazta a kisebbségi önkormányzati gazdálkodás végrehajtására vonatkozóan a Polgármesteri hivatal, valamint az Ámr. 29. § (3) bekezdésében foglaltak alapján, a költségvetési és zárszámadási rendelettervezetek előkészítésére a jegyző felkérését. Az Ámr. 29. § (10) bekezdés előírása alapján a megállapodásokban meghatározták – de **nem meghatározott időpont megjelölésével – a költségvetési és zárszámadási határozatok meghozatalának határidejét**, a Polgármesteri hivatal részére történő átadásának időpontját, a költségvetési előirányzatok módosításának rendjét. A megállapodás szerint a kisebbségi önkormányzatnak a határozatait olyan időpontban kell elfogadni és továbbítani, hogy azokat az önkormányzat a saját rendeleteibe beépíthesse. A megállapodásban nem szabályozták a kisebbségi önkormányzat előirányzatait módosító határozatok átadásának idejét, annak ellenére, hogy az Ámr. 53. § (8) bekezdésében foglaltak betartása érdekében indokolt lett volna. A megállapodásban nem szabályozták a jegyző által elkészítendő költségvetési, előirányzatok módosítási zárszámadási határozattervezetek kisebbségi önkormányzatok részére történő átadásának időpontját.

A hiányos szabályozás következményeként:

az Ámr. 28. § (6) bekezdését figyelmen kívül hagyva, a kisebbségi önkormányzat sem a 2005. sem pedig a 2006. évi költségvetési koncepciót nem ismerte meg, nem véleményezte, így az nem kerülhetett csatolásra a koncepció tervezetéhez egyik évben sem.

a 2005. évi, az eredeti költségvetését elfogadó a kisebbségi önkormányzat azt követően, 2005. III. 21-én hozta meg, hogy a települési önkormányzat elfogadta saját 2005. évre vonatkozó költségvetési rendeletét, figyelmen kívül hagyva ezáltal az Ámr. 32. § (1) bekezdésében foglaltakat.

a kisebbségi önkormányzat a 2005. évi költségvetési határozatát egy alkalommal, 2006. február 1-én módosította, annak ellenére, hogy a települési önkormányzat saját költségvetési rendeletében ezt megelőzően[1] módosította a kisebbségi önkormányzat költségvetési előirányzataira vonatkozóan, az Ámr. 53. § (8) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva. Az elői-

[1] A települési önkormányzat Képviselő-testülete a 11/2005. (IV. 18.) sz. rendeletében a Kisebbségi Önkormányzat 2005. évi költségvetését módosított összegben határozta meg,, annak ellenére, hogy a kisebbségi önkormányzat ezt később, a 2/2006.(II. 1) Kt. sz. határozatában fogadta el.

rányzat módosító határozat nem felelt meg az Ámr. 29. § (2) bekezdése előírásainak.

A 2006. évi költségvetésére vonatkozóan 2006. január 25-én hozott határozatot a kisebbségi önkormányzat, 1640 ezer Ft-ban meghatározva a költségvetés főösszegét[2]. A határozat nem felelt az Ámr. 29. § (2) bekezdésében foglaltaknak, nem kiemelt előirányzatonként tartalmazta a kisebbségi önkormányzat kiadásait. Ezzel szemben a települési önkormányzat eredeti költségvetésébe 1280 ezer Ft főösszeggel került beépítésre a kisebbségi önkormányzat költségvetése, figyelmen kívül hagyva az Ámr. 32. § (1) bekezdésében foglaltakat. A kisebbségi önkormányzat 2006. február 1-én[3] módosította az eredeti költségvetését, a költségvetés főösszegét 1280 ezer Ft-ban határozta meg, ez azonban nem az eredeti költségvetési főösszeg volt.

A költségvetési határozatokat, mivel azok döntően a települési önkormányzat költségvetést módosító rendeletei után készültek nem az Ámr. 29. § (3) bekezdésében meghatározott határidőben továbbította a kisebbségi önkormányzat elnöke a települési önkormányzat polgármesteréhez.

1.2. A gazdálkodás szabályszerűsége és a költségvetési támogatások felhasználásának célszerűsége

A német kisebbségi önkormányzat pénzforgalmának bonyolítása a települési önkormányzat költségvetési számlájához kapcsolódó alszámláján történik. Az alszámla feletti rendelkezési jog szabályozása nem teljes körű. A kisebbségi önkormányzatra vonatkozóan külön szabályozás nem készült, a települési önkormányzat pénzkezelési szabályzatában rögzítették a kisebbségi önkormányzat pénzforgalmával kapcsolatos szabályokat, azonban annak hatályát a kisebbségi önkormányzatra nem terjesztették ki. A helyi szabályzat melléklete a az aláírási címpéldány, amely szerint a kisebbségi önkormányzat elnöke és tagjai a polgármesteri hivatal pénzügyi osztályvezetőjével, és munkatársával jogosult rendelkezni a számla felett. A kisebbségi önkormányzat bankszámla forgalma is a telepített ügyfélterminálon történik, ennek használatát azonban nem szabályozták. A Polgármesteri hivatal a banki alszámla mellett elkülönített házipénztárt működtet a kisebbségi önkormányzat készpénzforgalmának bonyolítására. A házipénztár működtetésére a pénzkezelési szabályzatban foglaltakat alkalmazták, a nyilvántartások megfeleltek a szabályozásban foglaltaknak.

A települési önkormányzattal kötött megállapodás szerint a költségvetés végrehajtása során a kötelezettségvállalásra, utalványozásra a kisebbségi önkor-

[2] 1/2006.(I. 25.) határozat.

[3] 3/2006. (II. 1.) határozat.

mányzat elnöke, vagy az általa felhatalmazott alelnök jogosult. A kötelezettségvállalás és az utalványozás ellenjegyzését a jegyző, az érvényesítést a Polgármesteri hivatal ezzel megbízott dolgozója végzi. A megállapodásban a gazdálkodási jogkörök gyakorlásával, érvényesítéssel felhatalmazott és megbízott személyeket nem nevezték meg. A jegyző nem szabályozta a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásához kapcsolódóan a szakmai teljesítés igazolásának módját és a szakmai teljesítés igazolását végző személyeket az Ámr. 135. § (3) bekezdés előírása ellenére. A megállapodás a szakmai teljesítés igazolására vonatkozó feladatokat nem tartalmaz.

A vizsgálat 2005. évben és 2006. június 30-ig 54 bizonylat ellenőrzését végezte el. Ebből 15 banki, egy vegyes bizonylat, és 38 pénztári bizonylat volt. A bevételek (16 db) az elnyert pályázatokhoz, az önkormányzati támogatáshoz és az állami támogatáshoz kapcsolódtak. A kiadások a **kisebbségi önkormányzat feladatinak megvalósulását szolgálták**, illetve a kisebbségi önkormányzat tevékenységével kapcsolatosak voltak (közüzemi számlák, javítási költségek, német kisebbségi rendezvények, nemzetközi kapcsolatok, szállítási költségek).

Valamennyi kiadási bizonylat esetében a **kötelezettségvállalás írásba foglalása elmaradt**, a kötelezettségvállalásra jogosultak figyelmen kívül hagyták az Ámr. 134. § (8) bekezdését. Mivel nem volt kötelezettségvállalás, a jegyző nem tett eleget az Ámr. 134. § (9) bekezdésében előírt ellenjegyzési kötelezettségének. Az utalványozás és az utalványozás ellenjegyzését az arra felhatalmazottak végezték, a települési önkormányzattal kötött megállapodásnak megfelelően. Az érvényesítést a Polgármesteri hivatal megfelelő szakképzettségű dolgozója végezte, aki írásos megbízással rendelkezett a feladat ellátására.

A szakmai teljesítés igazolása egyetlen esetben **sem történt meg**.

Az utalvány ellenjegyzője, a jegyző, nem tett eleget maradéktalanul az Ámr. 137. § (3) bekezdésében meghatározott ellenőrzési kötelezettségének, mivel nem észrevételezte a szakmai teljesítés igazolásának elmaradását a bizonylatok esetében. Az érvényesítési feladattal megbízott nem tett eleget a munkafolyamatba épített ellenőrzési kötelezettségének, mivel az Ámr. 135. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére nem ellenőrizték a szakmai teljesítés igazolásának elmaradását. Két kifizetés esetében[4] a támogatási pénzösszeg kifizetését nem megállapodás alapján végezték, a banki bizonylatok mellet nem szerepelt alapbizonylat.

A gazdálkodási jogkörök gyakorlása során betartották az Ámr. 135. § (5) bekezdésében és a 138. § (1) – (3) bekezdéseiben rögzített összeférhetetlenségi követelményeket. Utalványozás ellenjegyzése utasításra nem történt. A gazdasági eseményeket a megfelelő szakfeladaton és főkönyvi számlákon rögzítették.

[4] 2005. XII. 30-án a Zircért Alapítvány részére 170 000 Ft, a Zirci Országzászló Alapítvány részére 30 000 Ft támogatást utalt át a Polgármesteri hivatal a Kisebbségi Önkormányzat határozata alapján. A határozatot a kifizetés mellékleteként csatolták.

A kisebbségi önkormányzat kötelezettségvállalásairól nyilvántartást nem vezettek, az előirányzatok alakulását nem kísérték figyelemmel, ezáltal nem tartották be az Ámr. 134. § (13) bekezdését. Az Áht. 12/A § (1) bekezdését megsértve nem biztosították annak feltételét, hogy a kisebbségi önkormányzat költségvetése végrehajtása során utalványozás csak a jóváhagyott előirányzatok mértékéig történjen. A kisebbségi önkormányzat a költségvetési kiadások módosított előirányzatát 24 ezer Ft-al, a főösszeg 1,4%-val lépte túl, ezen belül a dologi kiadások előirányzatánál a túllépés 6,4%-os. Az előirányzat túllépés okait az Áht. 121/A. § (2) bekezdését megsértve nem vizsgálták.

1.3. A zárszámadási kötelezettség teljesítésének szabályszerűsége

A kisebbségi önkormányzat 2005. évi gazdálkodásáról szóló zárszámadási határozat tervezetét a kisebbségi önkormányzat elnöke a kisebbségi önkormányzati testület elé nem terjesztette, figyelmen kívül hagyva az Ámr. 29. § (3) bekezdésében foglaltakat. A kisebbségi önkormányzat a 2005. évi gazdálkodásáról jelen vizsgálat befejezéséig határozatot nem hozott, az Ámr. 36. § (5) bekezdésében foglaltakkal ellentétesen.

Összegző megállapítások, javaslatok

A Német Kisebbségi Önkormányzat 1994. évi választásokat követően alakult meg. A kisebbségi önkormányzat elfogadta Szervezeti és Működési Szabályzatát, amely megfelelt az Ötv. és a Nek. előírásainak. A települési önkormányzattól feladatot nem vállalt át. A kisebbségi önkormányzat a feladatellátás és a gazdálkodás tevékenységének ellátására együttműködési megállapodást kötött a települési önkormányzattal. Az együttműködési megállapodás nem felel meg az Ámr. előírásainak, felülvizsgálata az Ámr. által előírt határidőben nem történt meg.

Az Ámr. előírásaival ellentétesen a kisebbségi önkormányzat a 2005. és a 2006. évi költségvetési koncepciókat nem ismerte meg, nem véleményezte. A kisebbségi önkormányzat a 2005. évi költségvetésére vonatkozó határozatát az Ámr előírásait figyelmen kívül hagyva késedelmesen hozta meg. A 2005. évi költségvetését év közben nem módosította, ennek ellenére a települési önkormányzat költségvetési rendeletében a kisebbségi előirányzatok módosítása megtörtént. A 2006. évi a kisebbségi önkormányzat eredeti költségvetését elfogadó határozatát a települési önkormányzat az Ámr. előírásaival ellentétesen más főösszeggel fogadta el. A költségvetési határozatok tartalma nem felelt meg az Ámr. előírásainak.

A kisebbségi önkormányzat pénzforgalmát a települési önkormányzat költségvetési számlájához kapcsolódó alszámlán, valamint elkülönített házipénztárban biztosították. A számviteli nyilvántartásokban a kisebbségi önkormányzat

szakfeladatán és megfelelő főkönyvi számlákon rögzítették a pénzforgalmi eseményeket.

A gazdálkodás folyamatában az írásbeli kötelezettségvállalás az Ámr előírásai ellenére elmaradt. A kötelezettségvállalásokról nyilvántartást nem vezettek, megsértve az Áht előírásait nem biztosították annak feltételeit, hogy utalványozás csak a jóváhagyott előirányzatok mértékéig teljesüljön. A 2005. évi kiadási előirányzatát mind a költségvetés főösszege, mind pedig a dologi kiadás tekintetében túllépték, az Ámr. előírásait be nem tartva. A jegyző nem szabályozta a szakmai igazolás módját, ezáltal sem az utalvány ellenjegyzője, sem az érvényesítő nem tett eleget az Ámr-ben előírt ellenőrzési kötelezettségének. A gazdálkodási jogkörök során az összeférhetetlenségi követelményeket betartották. A kisebbségi önkormányzat bevételei és kiadásai a kisebbségi önkormányzat tevékenységéhez kapcsolódtak.

A kisebbségi önkormányzat 2005. évi gazdálkodásáról szóló zárszámadási határozat tervezetét a kisebbségi önkormányzat elnöke a kisebbségi önkormányzati testület elé nem terjesztette, figyelmen kívül hagyva az Ámr. előírásait.

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

kisebbségi önkormányzat elnökének

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében:

1. kezdeményezze a települési önkormányzattal a feladatellátás és a gazdálkodás folytatására megkötött megállapodás felülvizsgálatát az Ámr. 29. § (11) bekezdésének megfelelően;

2. Ámr. 28. (6) bekezdésében foglaltakat figyelembe véve kezdeményezze, hogy a kisebbségi önkormányzat alkosson véleményt a költségvetési koncepcióról;

3. tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a kisebbségi önkormányzat költségvetését és zárszámadását érintő határozatok az Ámr. 29. § (3) és (10) bekezdéseinek megfelelő időpontban elkészüljenek és a települési önkormányzat polgármesteréhez továbbításra kerüljenek;

4. intézkedjen annak érdekében, hogy a kisebbségi önkormányzat az Áht. 93. § (1) bekezdése szerint jóváhagyott előirányzatain belül gazdálkodjon, valamint tartsák be az Áht. 12/A § (1) bekezdésében foglaltakat, amely szerint tárgyévi fizetési kötelezettség a jóváhagyott előirányzat mértékéig, a saját bevételek teljesülési ütemére figyelemmel vállalható. Az előirányzat túllépések okait vizsgáltassa ki, indokolt esetben kezdeményezzen személyes felelősségre vonást;

5. a kötelezettségvállalások során tartsa és tartassa be az Ámr. 134. § (3) és (8) bekezdés előírásait;

a jegyzőnek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében:

1. készítse elő a kisebbségi önkormányzat és a települési önkormányzat által kötött együttműködési megállapodás felülvizsgálatát az Ámr. 29. § (11) bekezdése alapján, egészítse ki az Ámr. 29. § (10) bekezdésében meghatározottakkal;

2. az együttműködési megállapodás előkészítése során vegye figyelembe az Ámr. 29. § (2) és (3) bekezdéseiben foglaltakat, a kisebbségi önkormányzat költségvetési határozatai elkészítésére vonatkozóan;

3. a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetését és annak módosítását az Ámr. 53. § (1); (7) bekezdéseit figyelembe véve a kisebbségi önkormányzat határozata alapján vezesse át az önkormányzat költségvetési rendelettervezetén;

4. az Ámr. 32. § (1) bekezdésének megfelelően a kisebbségi önkormányzat zárszámadása a helyi kisebbségi önkormányzat elfogadó határozata alapján kerüljön az önkormányzat zárszámadási rendeletébe;

5. szabályozza az Ámr. 135. § (3) bekezdésének megfelelően a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásához kapcsolódóan a szakmai teljesítés igazolásának módját, nevezze meg a feladatot ellátókat;

6. az Áht. 103. § (1) bekezdését figyelembe véve vezettessen elkülönített nyilvántartást a kisebbségi önkormányzat előirányzatairól és kötelezettségvállalásairól;

7. tartsa, és tartassa be a kötelezettségvállalások és az utalványozások ellenjegyzése során, az Ámr. 134. § (9) és a 137. § (3) bekezdésében előírt ellenőrzési kötelezettségeket, továbbá biztosítsa, hogy az érvényesítés során az Ámr. 135. § (1) és (4) bekezdés előírásait is figyelembe vegyék, az érvényesítés szakmai teljesítés igazolásán alapuljon;

8. gondoskodjon arról, hogy a kisebbségi önkormányzat kötelezettségvállalásai összegének megállapításához analitikus nyilvántartást vezessenek, s az maradéktalanul feleljen meg az Ámr. 134. § (13) bekezdésében előírtaknak, ezzel – az Áht. 12/A. § (1) bekezdésben foglaltaknak eleget téve – biztosítsák annak feltételét, hogy a költségvetés végrehajtása során tárgyévi fizetési kötelezettségvállalás és utalványozás csak a jóváhagyott kiadási előirányzatok mértékéig teljesüljön;

a munka színvonalának javítása érdekében:

1. a pénzkezelési szabályzatban rögzítse az ügyfélterminál használatával kapcsolatos szabályokat;

Veszprém, 2006. szeptember 26.

Horváth Mária

számvevő

ZÁRADÉK

A jelentés egy példányát átvettem. Tudomásul veszem, hogy az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. tv. 25. § (1) bekezdése alapján az abban foglaltakkal kapcsolatban – az átvételtől számított 8 napon belül – észrevételt tehetek.

Az írásbeli észrevételt az Állami Számvevőszék 3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatósághoz Csecserits Imréné számvevő-igazgatóhelyettes vizsgálatvezetőnek címezve, de az Állami Számvevőszék Veszprém Megyei Ellenőrzési Irodájára kell megküldeni.

Zirc, 2006. október 26.

Hédl József
elnök