Állami Számvevőszék

V. ÖNKORMÁNYZATI ÉS TERÜLETI
ELLENŐRZÉSI IGAZGATÓSÁG
VESZPRÉM MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODÁJA
8200 Veszprém, Megyeház tér 5. Pf. 224.

V/1018-2/3/2002.

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

a helyi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzéséről

Helyszíni ellenőrzés
Zirc Város Önkormányzatánál

T: 585

2002. szeptember

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

Zirc Város Önkormányzata gazdálkodásának ellenőrzéséről

A vizsgálatra a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. §(1) bekezdése szerinti és a 2002. évi munkatervben szereplő feladatként, az Állami Számvevőszék Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatósága V-1018-1/4/2001. számú ellenőrzési programjában foglaltak alapján került sor.

A vizsgált szerv megnevezése:	Zirc Város Önkormányzata
címe:	8420 Zirc, Március 15. tér 1.
PIR törzsszáma:	428534
KSH jelzőszáma:	1926499
Adóazonosító száma:	15428536-2-19

Az ellenőrzés célja annak feltárása volt, hogy:

- az önkormányzati gazdálkodás törvényessége, szabályszerűsége biztosított-e, a tervezés, az operatív gazdálkodás a számviteli bizonylati rend és a beszámolási kötelezettség teljesítése során érvényesültek-e a jogszabályokban és a belső szabályzatokban megfogalmazott követelmények,
- az önkormányzat által ellátandó feladatok és az azokhoz rendelkezésre álló pénzforrások összhangja biztosított volt-e,
- a gazdálkodás és a feladatellátás érdekében kialakított irányítási- és kontrollmechanizmusok megfelelően segítették-e azok végrehajtását,
- a helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodása során érvényesültek-e az Áht. és a végrehajtásra vonatkozó rendelet előírásai.

Az ellenőrzött időszak: 1999-2001 évek és 2002. I. félév

A helyszíni vizsgálatot megelőző lezárt év: 2001. év.

A helyszíni ellenőrzés 2002. augusztus 14-től szeptember 26-ig tartott, melyet az Állami Számvevőszék Veszprém Megyei Ellenőrzési Irodája részéről Komlósiné Bogár Éva (1.1 - 1.2. - 1.7. - 2.1. - 2.4.- 2.5. – 2.7.- 2.8.- 3.10). Szikszainé Király Mária (1.3. – 1.4. – 1.6. – 1.7. – 2.2. – 2.3. – 2.5 - 2.6.- 3.4. – 3.9.- és II. fejezet) és Dr. Vasváriné dr. Rózsa Anikó (1.3. – 1.5. - 3.1. – 3.2. – 3.3. – 3.5. – 3.6. – 3.7. – 3.8.) számvevő-tanácsosok végeztek.

A vizsgált település bemutatása

Zirc kisváros a Bakony hegység központi részén, a Zirci medencében helyezkedik el. Zirc és természetes vonzáskörzete nagyrészt a Magas-Bakony területére esik. A település urbanizálódásának folyamatát a 10 km-re található Dudari Szénbánya fejlesztése indította el, a városi rangot 1984-ben nyerte el.

Zirc lakossága 1980-ig folyamatosan növekedett, majd több éves stagnálás után 1990-től kezdődött az ún. „öregedési" folyamat (csökkent a születések száma, a munkahelyek megszűnése – pl. dudari szénbányák bezárása - következtében emelkedett a munkanélküliség, nőtt az elköltözők száma). A település lakosságszáma 1999. január 1-én 7.590 fő, 2000. január 1-én 7.558 fő, míg 2002. június 1-én már csak 7.412 fő volt, azaz a lakosságszám csökkenésének folyamatát nem sikerült megállítani még annak ellenére sem, hogy a közelmúltban egy új – Kukoricaföldi – lakótelep kialakítására került sor.

Az önkormányzat az Ötv-ben előírt kötelező feladatok ellátását megszervezte. Az **önként vállalt feladatok közül jelentősebbnek tekinthető a Városi Erzsébet Kórház fenntartása, a Zeneiskola és a Nevelési Tanácsadó működtetése.**

A városban 1990. évtől kezdődően jelentős infrastrukturális beruházásokat (szennyvízcsatorna hálózat építése több ütemben, gázhálózat létesítése, szennyvíztisztító telep bővítése stb.) hajtottak végre, amelyeknek következménye az önkormányzat eladósodása lett. Ennek hatása a vizsgált időszakban is gazdálkodási nehézségeket okozott, szűkítette az önkormányzat mozgásterét.

A fennálló nehéz pénzügyi helyzet miatt az önkormányzat az elmúlt években – 2000. év kivételével – **folyamatosan pályázott és részesült az önhibáján kívül hátrányos helyzetű települések támogatásában.** Az önkormányzatnál 2000. évben nem álltak fenn az ÖNHIKI támogatásra való jogosultság feltételei, ezért a működésképtelen önkormányzatok egyéb támogatására szolgáló előirányzatra nyújtottak be kérelmet, amely szintén kedvező elbírálásban részesült. A kapott ÖNHIKI támogatások ellenére az önkormányzat **pénzügyi helyzete változatlan, a likviditási problémák állandósultak.** Folyamatosan likvid hitel felvételére kényszerülnek a feladatellátás zavartalan biztosítása érdekében.

A vizsgált időszakon belül – 2000. évben – alapvetően a kiadások csökkentése érdekében oktatási intézmények (két általános iskola) összevonására, illetőleg több (önkormányzati feladatot ellátó) közhasznú társaság létrehozására is sor került. Arra vonatkozó számításokat nem készítettek, hogy a szervezeti változások milyen hatással lesznek az önkormányzat gazdálkodására.

Az önkormányzat pénzügyi helyzete az intézkedések hatására sem javult, a végrehajtott szervezeti változások kedvező irányú hatása egyelőre nem érzékelhető.

A településen német kisebbségi önkormányzat is működik.

Részletes vizsgálati megállapítások

1. A KÖLTSÉGVETÉS TERVEZÉSÉNEK, VÉGREHAJTÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE

1.1. A költségvetés tervezése és a költségvetési rendelet alkotása során betartották-e az államháztartási törvényben és annak végrehajtásáról szóló kormányrendeletben az éves költségvetés tartalmára, szerkezetére, összeállításának folyamatára vonatkozó előírásokat. Figyelembe vették-e a több évre kiható kötelezettség-vállalásokat. Az önkormányzat költségvetési rendelete, valamint vonatkozó döntései tartalmazzák-e a végrehajtással összefüggő szabályokat.

Zirc Város Önkormányzata **nem rendelkezik gazdasági programmal.** A gazdasági program elkészítését a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv. 91. § írja elő. A jogszabályban előírtak ellenére az önkormányzatnál a gazdasági program elkészítésére nem történt intézkedés.

Az önkormányzatnál a költségvetés a vizsgált években az Áht-ban előírtak szerint több fordulóban készült.

A képviselő-testület elé a 2001. és a 2002. évi költségvetési koncepció a jogszabályban előírt határidőn belül került előterjesztésre, de elfogadása csak későbbi időpontban történt meg.

A vizsgált években a tényleges igények felmérésével kezdődött el a költségvetés tervezésének folyamata. A költségvetési koncepció-tervezetben mindkét évben jelentős mértékű (2001. évben 52 millió Ft, 2002. évben pedig 70 millió) költségvetési hiánnyal számoltak.
Emiatt a képviselő-testület 2001. évre és 2002-re is a hiány csökkentését irányozta elő a költségvetési koncepció tárgyalásának első fordulójában. Ennek ellenére a 204/2000. (XI.30.) sz. határozattal elfogadott 2001. évi koncepcióban közel 70 millió Ft-ra emelkedett a várható költségvetési hiány (ugyanis a bizottságok által javasolt módosítások alapján a tervezett bevételeket 5.927 eFt-tal csökkentették, míg a kiadásokat 11.310 eFt-tal növelték).
A 2001. decemberben elfogadott 2002. évi költségvetési koncepcióban kimutatott hiány 22 millió Ft volt, ugyanakkor a bevételek között 42.565 eFt összegű hitel is szerepelt, azaz a tervezett 70 millió Ft-os hiányt ebben az évben sem sikerült csökkenteni. Mindennek ellenére a képviselő-testület a 270/2001. (XII.17.) Kt. sz. határozatában alkalmasnak tartotta a beterjesztett 2002. évi koncepciót a költségvetés tervezésének alapjául.
A 2001. évi költségvetés előzetes tervezetéről (keretszámairól) a képviselő-testület a 2001. január 22-i ülésen kapott tájékoztatást.
Az önkormányzat **2001. évi költségvetését** első olvasatban a február 12-i ülésen tárgyalták, majd a **február 15-i ülésen került elfogadásra.**

Az önkormányzat 2001. évi költségvetését a képviselő-testület a 4/2001. (II.15.) Ök. rendeletében **969.603 eFt-ban határozta meg.**

A rendelet mellékletét képező működési és felhalmozási célú mérleg szerint a mű-

ködési bevételek a költségvetési bevételnek a 93,5%-át tették ki. A felhalmozási célú bevételek aránya mindössze 6,5% volt.
Az önkormányzat 2001. évi költségvetésének egyensúlyát hitel igénybevételének tervezésével tudták csak biztosítani (Már a korábbi – 2000. évi - költségvetésben is terveztek 38.281 eFt működési hitel felvételét, amely a költségvetés fő összegének 4%-át jelentette). A 2001. évre tervezett hitel pedig már – 48.681 eFt-tal – 5%-os arányt képviselt a tárgyévi költségvetési bevételben. Ebben az évben a felhalmozási kiadások fedezetére is számoltak hitel felvételével, amely 18.741 eFt (a tervezett hitel 38,5%-a volt).

A 2001. évre tervezett bevételek meghatározó hányada (75,5%-a) állami hozzájárulások a központi költségvetésből és az egyéb szervezetektől (ezen belül is döntő részben az Egészségbiztosítási Alaptól) átvett pénzeszközökből származott. A saját bevételek aránya 19,5% volt.
A 2001. évi költségvetési kiadáson belül a legmagasabb részarányt 92,8%-kal a működési célú kiadások jelentettek, a felhalmozási kiadás 1,8% volt. A működési célú céltartalék 0,7%, a felhalmozásé 2,7% volt, míg a hitel törlesztések és kamatai 2%-os részarányt képviseltek a kiadások között.
Az előzőek alapján megállapítható, hogy **az önkormányzatnál a rendelkezésre álló pénzügyi források döntő hányadát a működtetésre tervezték.**
A működési célú pénzeszköz átadások több mint 80%-át tervezték államháztartáson belüli szervezetek részére, amelyek valójában az önkormányzat által létrehozott közhasznú társaságok. A három Kht. alapvetően önkormányzati feladatokat lát el, korábban költségvetési intézményi formában működtek.
A szervezeti forma változtatásával az elérendő cél az intézményi működési kiadások szintjének csökkentése volt. 2000. évben ugyanis az önkormányzat azért nem részesülhetett ÖNHIKI támogatásban, mert az intézményi kiadások szintje meghaladta az országos átlagot.
A civil szervezetek támogatására előirányzott keretből pályázat útján, elszámolási kötelezettséggel részesülhettek az egyesületek.

A 2002. évi költségvetés tervezetének beterjesztésére a 2002. február 4-i ülésen került sor, amelyet a képviselő-testület az 1/2002. (II.4.) Ök. rendeletével jóváhagyott. A 2002. évi költségvetés főösszege **1.155.292 eFt-ban került meghatározásra, amely 19%-kal haladja meg az előző évi eredeti költségvetési előirányzatot.**

Az önkormányzat a költségvetés egyensúlyát ebben az évben is csak hitel felvételével tudta biztosítani, amely a költségvetés bevételi főösszegének az 5%-a volt. A tervezett 58.234 eFt összegű hitelnek 34,5%-át működési, nagyobb hányadát (65,5%-át) pedig fejlesztési célra tervezték.

A saját bevételek aránya 2002-ben 21%, ami 1,5%-kal haladta meg az előző évit. A növekedés alapvetően a magasabb mértékben tervezett helyi adókból – ezen belül is az iparűzési adó növekedéséből – adódott.
Az előző évi pénzmaradvány 27.341 eFt-tal 2,4%-ot jelent, amelynek 41,6%-át működési, 58,4%-át pedig fejlesztési célokra tervezték.
A költségvetési kiadásokon belül (1.073.356 eFt-tal) a működési célú kiadások részaránya 93%-ra nőtt, a felhalmozási kiadások részesedése 2,6%, a felhalmozási célú céltartalék aránya 2,4%, míg a hiteltörlesztések és kamata 2%-ot jelent.

Az ellenőrzés az önkormányzat költségvetési rendeleteinek tekintetében több hiányosságot is tapasztalt annak ellenére, hogy a költségve-

tés tervezésére, valamint a beszámolásra vonatkozóan önálló helyi szabályozással rendelkeznek.

A költségvetés tervezéséről és a beszámoló **készítéséről szóló helyi szabályzat sem tekinthető teljes mértékben elkészíttetnek.** Így pl.

- nincs meghatározva a tervezési és beszámolási munkafolyamatok ellenőrzéséért felelős személyek köre (1.sz mell.);
- a szabályzathoz nincs mellékelve a címrend (I. fejezet 3. pont);
- a szabályzatban nincs hivatkozás a kisebbségi önkormányzattal kapcsolatos feladatok ellátására (Áht. 66. §-ban előírtak szerinti megállapodásban kell rögzíteni);
- nem határozták meg az éves beszámoló tartalmi és formai követelményeit (a szabályzat 6. sz. mellékletét képezné);
- nem rendelkeznek kötelezettségvállalási nyilvántartással (II. fejezet, 6. pontja írja elő);
- az önállóan és a részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek közötti munkamegosztásra valamint a felelősségvállalás rendjére nem kötöttek megállapodást (I. fejezet (1) bekezdés 1- 3. pontjai);

Az önkormányzati intézmények költségvetésének jóváhagyásakor a bevételeket forrásonként, a kiadásokat kiemelt előirányzatonként határozták meg, amely megfelel a jogszabályi követelményeknek.

Kivételt képez ez alól a Tourinform Iroda, amely az alapító okirata szerint részben önállóan gazdálkodó költségvetési szerv. A gyakorlatban viszont az iroda nem intézményként működik. Az önkormányzat költségvetésében a Tourinform Irodát nem kezelték részben önálló költségvetési intézményként, **bevételeit és kiadásait a Polgármesteri Hivatalon belül szakfeladatként mutatták ki.**

Nem megfelelő az önkormányzat tervezett felhalmozási kiadásainak kimutatása sem, így pl.:

- külön mellékletben csak a Polgármesteri Hivatal által kezelt felhalmozási kiadásokat mutatták ki. Ezen belül pedig nem kerültek megbontásra a felújítási és a beruházási előirányzatok;
- az **intézményi beruházások csak egy összegben, nem feladatonként elkülönítetten kerültek meghatározásra.**

Az Ámr. 29. § (1) bekezdésének i) pontja alapján a helyi önkormányzat költségvetésében elkülönítetten kell szerepeltetni a kisebbségi önkormányzat költségvetését.

- **az önkormányzat költségvetésében nem került előterjesztésre a kisebbségi önkormányzat határozata alapján annak részletes költségvetése.**

Az Ámr. 29. § (1) bekezdés g) pontja alapján a többéves kihatással járó feladatok előirányzatát szerepeltetni kell a költségvetés mellékleteként.

- **az önkormányzat költségvetésében több éves bontásban csak a fennálló hitelállománnyal kapcsolatos fizetési kötelezettségeket jelenítették meg** (pl: más önkormányzatoktól kapott kamatmentes kölcsön törlesztő-részleteit nem tartalmazza);

- az önkormányzat 2001. és 2002. évi költségvetése a vásárolt EKG készüléknek és Suzuki gépkocsinak csak az adott évi lízingdíját tartalmazza. A következő években fennálló tartozásokat nem teljeskörűen mutatták ki. Nem tüntették fel az önkormányzat által felvállalt kórházi ultrahang készülék miatti több éves fizetési kötelezettséget;

- elmaradt a Családsegítő Szolgálat által vásárolt gépkocsi törlesztő részleteinek bemutatása is.

A költségvetés előkészítése során az **intézményvezetőkkel az egyeztetések megtörténtek**, amelyekről azonban **írásos dokumentum nem készült.**

A bizottságok – köztük a Pénzügyi Ellenőrzési Bizottság – együttes ülésen (ahol az intézményvezetők is jelen voltak) tárgyalták meg a költségvetést, amelyet közös határozattal javasoltak elfogadásra. **Elmaradt a bizottságok véleményének írásbeli dokumentálása, valamint a kisebbségi önkormányzat véleménynyilvánítása** a települési önkormányzat költségvetésével kapcsolatosan.

Az önkormányzat költségvetési rendelete mindkét évben – 2002. évben szélesebb körben – **tartalmazott a költségvetés végrehajtásával kapcsolatosan szabályokat.**

- az önkormányzat képviselő-testülete az előirányzatok feletti rendelkezés jogát fenntartotta;

- ugyanakkor 2002. évben az önállóan gazdálkodó intézmények vezetői részére az előirányzat nélküli kötelezettségvállalást engedélyezett a képviselő-testület, a teljesített többletbevételük terhére, de előirányzat módosítási jogkört nem engedélyezett az intézményvezetők számára;

- **a 2002. évi költségvetésben előírták az önállóan gazdálkodó intézmények részére a számviteli rendjük kialakítását saját hatáskörben** Ez az előírás ellentétes a jogszabályi rendelkezésekkel (lásd. 3.2 pont).

A 2002. évi költségvetés végrehajtásának szabályain belül egyes helyi adók felhasználásához kapcsolódóan kötöttségek is meghatározásra kerültek. A képviselő-testület döntött arról, hogy az iparűzési adót, vállalkozói építményadót és az idegenforgalmi adót teljesítő vállalkozók meghatározhatják az általuk befizetett adó egy részének az önkormányzat által megjelölt célokra történő felhasználását. Ennek alapján a 2002. évi költségvetési rendeletben négy települési cél került kijelölésre.

Az önkormányzat tervezési rendszere nem tette lehetővé az „ún. címkézett adórendszer" érvényesülését. A költségvetési kiadások finanszírozásához a költségve-

tési rendeletben a teljes helyi adóbevétel felhasználásra került. A javasolt célok egy része egyébként is szerepelt - a pénzügyi lehetőségektől függően - a felhalmozási kiadások között.

Az önkormányzat képviselő-testülete a létszámkeretet mindkét évben a rendeletben együttesen, a mellékletében külön intézményenkénti bontásban is jóváhagyta. A Polgármesteri Hivatal köztisztviselőinek illetményalapját 2001. évben a költségvetési rendeletben, 2002. évben pedig külön rendeletben határozták meg. Ugyancsak külön rendeletben döntött a képviselő-testület a helyi adósságrendezési eljárás rendjéről.

Az Ámr. 29. § (1) bekezdésének j) pontja alapján az önkormányzatnál el kell készíteni az év várható bevételi és kiadási előirányzatainak teljesüléséről az előirányzat-felhasználási ütemtervet. Az önkormányzatnál ezen feladatnak csak 2002. évben tettek eleget.

A költségvetési rendeletben **egyik évben sem rendelkeztek a pénzmaradvány elszámolásának szabályairól.**

A vizsgált években a költségvetési rendeletekben mérlegszerűen bemutatták a következő két évben várható bevételeket és kiadásokat is.

1.2. A jóváhagyott költségvetési előirányzatok módosítása (átcsoportosítása) a rendelkezéseknek megfelelően, szabályszerűen történt-e, a nyilvántartásukat naprakészen vezették-e. Az önkormányzat által meghatározott kiemelt előirányzatokat (a hivatali és intézményi előirányzatokon belül, különös tekintettel a személyi juttatásokra és a felhalmozási kiadásokra) betartották-e. Túllépés esetén vizsgálták-e annak okait, történt-e felelősségre vonás.

Az önkormányzatnál csak a polgármesteri hivatalt érintő előirányzatokról vezetnek nyilvántartást. Az önkormányzati intézmények az előirányzatokról külön vezetnek nyilvántartást, önkormányzati szintre történő összesítésük a vizsgált években nem történt meg. Így az előirányzat nyilvántartás alapján teljeskörűen nem követhetők nyomon az évközi változások.

Az önkormányzatnál a 2001. évi költségvetés hat alkalommal, a 2002. évi költségvetés az első félév során kétszer került módosításra.

A 2001. évi költségvetés saját hatáskörű módosításait a benyújtott pályázatokhoz szükséges önrész biztosítása, a saját bevételek, valamint az átvett pénzeszközök növekedése indokolták. Az önkormányzat 2001. évi költségvetésének 969.603 eFt eredeti előirányzata az évközi – a központi és a saját hatáskörű – módosítások hatására 1.147.400 eFt-ra módosult. A 18,3%-os előirányzat növekedés 26%-át központi intézkedések tették szükségessé, míg 74%-a volt a helyi bevételi előirányzat növekmény következménye.

A 2000. évi pénzmaradvánnyal nem módosították a 2001. évi költségvetést.

A 41.841 eFt-os pénzmaradvány (amely a saját hatáskörű előirányzat növekmény

32%-át jelenti) rendeleti jóváhagyás nélkül került a 2001. évi költségvetésbe beépítésre. **A 2001. évi költségvetés 2002. február 4-i utolsó módosítása során az önkormányzat** 43.217 eFt-os **saját többletbevételéhez kapcsolódóan kiadási előirányzatait is módosította, amelyeket 2001. év végéig kellett volna végrehajtani.** Ezzel az önkormányzat mind az Ámr. 53. § (2) bek. előírásait, mind a saját költségvetési rendeletében foglaltakat megsértette. A költségvetési rendelet szerint a módosítást december 20-ig kellett volna előterjeszteni.

Az önkormányzat a költségvetési rendeletek módosítását az eredeti költségvetési rendelettel azonos szerkezetben készítette el.

Az önkormányzat a 2001. **évi módosított kiemelt költségvetési előirányzatokat nem lépte túl,** ami azért történhetett meg, **mert a költségvetési évet követően a kiadási előirányzatot a teljesítéshez igazították.**

A zárszámadási rendelet alapján intézményenként nem lehetett megállapítani a kiemelt előirányzatok teljesítését, mivel az intézmények módosított előirányzatait egy összegben szerepeltették, részletezésre csak a teljesítési adatok kerültek.

1.3. A gazdasági eseményeket magukban foglaló bizonylatok megfeleltek-e a velük szemben támasztott alaki és tartalmi követelményeknek. A kiadások teljesítése, bevételek elszámolása és dokumentálása – a kiválasztott bizonylatok alapján – megfelelt-e a pénzgazdálkodással kapcsolatos központi és helyi előírásoknak.

A számviteli törvény és a 249/2000. (XII.24.) Korm. rendelet előírásai értelmében gazdasági eseményt csak szabályszerűen kiállított bizonylat alapján lehet rögzíteni a könyvelésben. Az önkormányzat a kötelezettségvállalás, utalványozás, érvényesítés és ellenjegyzés hatásköri rendjét helyi szabályzatban határozta meg.

Általános hiányosságként állapította meg a vizsgálat, hogy az aláírási címpéldányon szereplő aláírások nem egyformák a bizonylatokon szereplő aláírásokkal, mivel a bizonylatokon a hatáskört gyakorlók csak a szignójukat alkalmazzák. **A teljesítések igazolása az önkormányzatnál szabályozatlan** és a bizonylatokon a legtöbb esetben hiányzik. További **hiányossága a szabályozásnak,** hogy a kötelezettségvállaló, utalványozó esetében **a helyettesítés 2002. márciusáig szabályozatlan volt,** így a polgármester távolléte esetén olyanok is gyakorolták ezeket a hatásköröket, akik ezen feladat ellátásra nem voltak felhatalmazva (igazgatási osztályvezető, aljegyző).

A **banki bizonylatok** vizsgálata negyedévenkénti mintavételekkel (egy-egy dekád) történt. Összességében 1 295 gazdasági esemény bizonylatolása került ellenőrzésre, amelynek során az alábbi hiányosságokat állapította meg a vizsgálat.

- 142 bizonylatról hiányzott a teljesítés igazolása;
- 16 esetben hiányzott az utalványozó aláírása és 20 esetben nem a kijelölt személy utalványozott;
- az ellenjegyzés 9 esetben hiányzott, hat esetben pedig nem a kijelölt személy végezte;

- az érvényesítés 41 dokumentumról hiányzott;
- hiányoztak a dokumentumok az utalványrendelet mellől 39 esetben (testületi döntések, illetve azokra való hivatkozások, segélyeket megállapítható határozatok, lakossági befizetési kötelezettségek dokumentumai stb.);
- két esetben készpénzfizetési számla ellenértékét utalással teljesítették; ezzel megsértették a helyi szabályzat 3.3 pontjában foglaltakat;
- egy esetben polgármester önmagának utalványozott (munkabér hóközi kifizetése).

A **pénztári bizonylatok** közül negyedévente (6 negyedév) egy-egy dekád, összesen 195 bizonylat került ellenőrzésre. Hiányosságként állapította meg a vizsgálat, hogy a pénztári gazdasági események kontírozása számítógépen történik és a kontírlap nem kerül kinyomtatásra, így az nem áll az utalványozó és ellenjegyző rendelkezésére, illetve az utalványrendelethez nem kerül mellékelésre. A számítógépen előállított kiadási pénztárbizonylatokon nem a pénz átvevőjének, hanem a számla kiállítójának a nevét tüntetik fel, így a sokszor olvashatatlan aláírásokról nem állapítható meg, hogy ténylegesen a pénzt kinek fizették ki (a személyigazolvány számát sem tüntetik fel a bizonylaton). **A pénztárhoz kapcsolódó gazdálkodói jogkörök szabályozatlanok,** aláírási címpéldány a Házipénztár szabályzathoz nem készült. **A részben önállóan gazdálkodó intézménnyel kapcsolatos hatáskörök szintén szabályozatlanok.**

A bizonylatok tételes ellenőrzése során a vizsgálat az alábbi hiányosságokat állapította meg:

- hiányzott az utalványrendelet mellől a bizonylat 14 esetben (megbízási szerződések, illetve ennek alapján havi rendszerességgel történő kifizetések, segélyek kifizetése határozatok csatolása nélkül, fizetési előleg kifizetése dokumentum nélkül);
- kamatmentes kölcsön megállapításokról, egyéb szerződésekről 5 esetben hiányzott az ellenjegyző aláírása;
- az aljegyző belföldi kiküldetést ellenjegyzett, a polgármester elszámolási előleget utalványozott saját maga részére;
- a teljesítés igazolása 14 kiadási pénztárbizonylat mellékletéről hiányzott;
- 5 esetben a kiadási pénztárbizonylaton a pénz átvevőjének aláírásánál csak szignó szerepelt (hivatali dolgozóknak történő kifizetések);
- a pénztárellenőr aláírása egy utalványrendeleten hiányzott.

Hiányosságokat állapított meg a vizsgálat az elszámolási előleggel kapcsolatosan is. Több esetben (gépkocsivezetőnek, polgármesternek) úgy adtak elszámolási előleget, hogy a korábbi előlegről az elszámolás még nem történt meg.

Az elszámolási kötelezettségnek a dolgozók gyakran csak határidő után tettek eleget. **Az ÁSZ pénztárellenőrzésének időpontjában** (2002. szept. 2.) **215 eFt**

lejárt határidejű elszámolatlan előleg volt kint a hivatal dolgozóinál (volt közte olyan, amelynek elszámolási határideje 2002. március 10-e volt).

A banki és pénztári bizonylatokkal kapcsolatban tapasztalt hiányosságok miatt a Polgármesteri Hivatalnál **a bizonylati fegyelem nem minősíthető megfelelő színvonalúnak.**

A kifizetett bizonylatok felülvizsgálata során megállapítást nyert, hogy **a polgármester testületi felhatalmazás nélkül hosszútávú kötelezettséget vállalt**, amikor a város díszpolgárának lakhatási feltételei biztosítása érdekében lakásbérleti szerződést kötött egy magánszeméllyel. A város központjában lévő lakást a festőnő rendelkezésére bocsátotta, aki ennek fejében a tulajdonát képező festményeket végrendeleti úton az önkormányzatra kívánja hagyni. A polgármesteri hivatalban a záradékkal ellátott végrendeletet nem tudták az ellenőrzés rendelkezésére bocsátani. A kötelezettségvállalásról a polgármester a képviselőtestületet nem tájékoztatta.

Az önkormányzat bérbe adta a tulajdonát képező irodaház és sportkiképző bázis ingatlanát határozott idejű bérleti szerződéssel. A bérlővel megállapodást kötöttek, hogy **az ingatlanon végzett felújítás a bérleti díjba beszámításra kerül**. A bérleti díj beszámítása kapcsán **a bruttó elszámolás számviteli alapelvet betartották**, de a főkönyvi számlák kijelölésekor a bevétellel szemben nem felújítási kiadást, hanem helytelenül hiteltörlesztés kiadását számolták el. Ez kedvezőtlenül érintette a központi beszámoló pénzforgalmi jelentésében feltüntetett kiadásokat. A kifizetett 313 eFt-ot ugyanis **nem fejlesztési célú hiteltörlesztésként kellett volna elszámolni, hanem felújítási kiadásként.**

Az önkormányzat **részben önálló költségvetési intézménye** 3 éves pénzügyi lízing szerződést kötött 1999. évben. A szerződés megkötésére az intézmény nem volt jogosult, mivel **az Áht. 100. § (1) bek. értelmében intézmény hitelt nem vehet fel,** a pénzügyi lízing pedig annak minősül. A számviteli program az intézményeknél nem engedi meg a megfelelő főkönyvi számlák alkalmazását, ezért a kiadás elszámolásának könyvviteli rögzítése helytelen volt.

Az önkormányzat **2001. évi pénzforgalmi kiadásai között előző éveket érintő kiadások kerültek elszámolásra,** mivel az előző évi függő kiadások leltárában végleges költségvetési kiadások szerepeltek. A valós pénzmaradvány kimutatása érdekében a korábban függő kiadásként elszámolt tételeket végleges kiadásként kellett rögzíteni. Üzletrész vásárlásként 200 eFt pénzforgalmi kiadást tüntettek fel az elemi beszámolóban, ami mögött nem volt valós gazdasági esemény. Előző évben könyvvizsgálói javaslatra üzletrészcsökkenést könyveltek, amelyhez helytelenül pénzforgalmi számlákat is használtak (T: 3912 K: 17131). Ennek visszakönyvelése történt meg 2001-ben. Ezen felül lakosságnak adott kölcsön 574 eFt összegben került a korábbi évek helyesbítéseként elszámolásra, ami ugyancsak hátrányosan érintette a pénzforgalmi jelentés valódiságát.

1.4. A könyvviteli mérleg adatait az önkormányzat leltározási szabályzata szerinti leltározás, illetve egyeztetés alapján összeállított leltárral (összesítő kimutatással) alátámasztották-e. Az évenkénti értékelési kötelezettséget teljesítették-e.

A számviteli politika részét képező szabályzatok folyamatosan aktualizálásra kerültek a jogszabályi előírások változásával egyidejűleg. **A szabályozásban az ellenőrzés több hiányosságot tárt fel, amelyek negatívan befolyásolják a mérleg hitelességét. A számlarend nem tartalmazza kellő részletezettséggel a főkönyvi számlák és az analitikus nyilvántartások egyeztetésének módját, valamint az analitikus nyilvántartások részletes tartalmát és formai elemeit.** A 2002. évtől hatályos számlarend általánosságban határozza meg az egyeztetési kötelezettséget, és annak időpontját rögzíti, valamint feltüntetésre került benne, hogy az analitikus nyilvántartásokat számítógépes programokon, az annak megfelelő tartalommal készítik. A számlarendhez azonban teljeskörűen nem kerültek csatolásra a számítógépes program által készített nyilvántartások, és nem határozták meg a program nevét sem. A befektetett pénzügyi eszközök és értékpapírok számlaosztályban számítógépes program alkalmazását nem írták elő, a nyilvántartás kézi analitikus kartonokon történik. A kézi **nyilvántartás formai elemeit** azonban **a számlarend**, illetve az általa meghivatkozott bizonylati szabályzat **nem tartalmazza.**

Az önkormányzat számviteli politikájához igazodóan elkészítette az önkormányzat polgármesteri hivatalára kiterjedő leltározási szabályzatot. **Az önkormányzat leltározási szabályzatát az önállóan gazdálkodó költségvetési intézmények nem kötelesek alkalmazni, így önálló szabályzatot kellett készíteniük.**

Az önkormányzati hivatal leltározási szabályzata szerint **a leltározást helyettesítheti a szabályszerűen ellenőrzött és naprakészen vezetett nyilvántartásokból készített összesítő kimutatás is.**

> A hatályos leltározási szabályzat szerint a pénzeszközöket öt évenként kell mennyiségi leltár felvételével ellenőrizni, amit az ellenőrzés nem tud elfogadni, ugyanis a pénzeszközöket egyeztetéssel minden évben leltározni kell, ezért a mennyiségi leltárfelvétel jelen esetben értelmezhetetlen.

A szabályzatban rögzített mennyiségi leltárfelvételre vonatkozó előírásokat a gyakorlati feladatellátásban a vizsgált időszakban nem tartották be. Mennyiségi leltár felvételére egyik eszközféleségnél sem került sor három év alatt, pedig két évenkénti gyakorisággal kell leltározni a gépeket berendezéseket, valamint az értékpapírokat. **A befejezetlen beruházásoknál nem lehet eldönteni a mennyiségi leltárfelvétel gyakoriságát.** A szabályzat szerint a tárgyi eszközcsoporttal egyidőben kell elvégezni, ugyanakkor a tárgyi eszközök körében egyes eszközfajtáknál más-más gyakorisági idő került meghatározásra. A felsorolt hiányosságok miatt **a szabályzat pontosítása szükséges.**

A szabályozás nem felel meg a 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet 37. §-ában foglalt előírásoknak, mert **nem rögzíti,** a folyamatosan vezetett analitikus nyilvántartások alapján készített **összesítő kimutatás tartalmát, formáját és kellékeit, valamint hiányzik a felügyeleti szerv engedélye** a leltározást helyettesítő összesítő kimutatás alkalmazásához.

> Az önkormányzat rendeleti szinten jóváhagyta a polgármesteri hivatal ügyrendjét, és annak mellékletét képező leltározási szabályzatot. Az ügyrend jóváhagyásáról szóló rendelet azonban konkrét felhatalmazást nem ad az analitikus nyilvántartások alapján készíthető leltározás lehetőségére.

Az önkormányzat hivatala **2001-ben** olyan leltározást végzett, melynek során a mérlegben szereplő eszközök közül **egyik eszközfajtánál sem került sor tételes mennyiségi felvételre** (kivéve a készleteket).

Megszámlálásos módszerrel csak a kis értékű tárgyi eszközöket, valamint azokat az eszközöket leltározták, amelyek a polgármesteri hivatalban dolgozók személyi, munkahelyi leltáraikban szerepeltek. Erről szóló írásbeli dokumentum azonban nem készült, ezért **az ellenőrzés nem tudja elfogadni ezeknél az eszközöknél sem a mennyiségi leltárfelvétel megtörténtét**. A készletek mennyiségi felvétellel való leltározására került sor, de a leltárfelvételi íven a leltár felvevőjének és ellenőrzőjének aláírása nem szerepel. Ezek a készletek az önkormányzat városüzemeltetési közhasznú társaságának raktárában vannak elhelyezve, a tulajdonosa azonban az önkormányzat.

Az önkormányzat leltározási szabályzata arról nem rendelkezik, hogy miként kell leltározni az idegen helyen tárolt eszközöket. A mérleg mellékletét képező készlet leltárt a raktáros készítette, és ő is értékelte. Az önkormányzat arról nem rendelkezik információkkal, hogy ezek a készletek újak-e, vagy használtak. A polgármesteri hivatal információja szerint nagy részben elfekvő készletekről van szó. A tárolási helyet nem jelölték meg, a tároló nyilatkozata nem áll rendelkezésre.

A befektetett eszközök közül az ingatlanok, a gépek-, berendezések felszerelések, a járművek, az üzemeltetésre átadott eszközök, a befejezetlen beruházások körében **analitikus nyilvántartások alapján összesítő kimutatást csak 2002. évben a beszámoló leadását követően készítettek. A mérlegkészítést megelőzően a beszámoló adatainak hitelességét bizonyító leltár nem készült.**

2001. évben a kézi analitikus nyilvántartások helyett megkezdték felvezetésre kerültek a TÁH-tól vásárolt számítógépes analitikus nyilvántartás adatainak jelentését . **A két nyilvántartás párhuzamos vezetésére azonban nem teljeskörűen került sor. A mérlegkészítés időpontjára nem készült el a teljes adatbázis feltöltése**, valamint a felvitt adatok egyeztetése. Az értékcsökkenések elszámolását sem tudták a számítógépes program segítségével elvégezni, ezért az értékcsökkenés kiszámítására és főkönyvi feladására is a kézi nyilvántartásokból került sor.

A számítógépes adatbázis feltöltése után (a mérleg elkészítését és leadását követő időpontban) kinyomtatásra került a leltározást helyettesítő összesítő kimutatás, és annak kiértékelése is megtörtént. **A főkönyvi számlánként elkészített összesítő kimutatás adatai sok esetben vagy a bruttó érték, vagy az elszámolt értékcsökkenés összegében eltérnek az önkormányzati mérleget alátámasztó főkönyvi kivonatban szereplő értékektől.** Az eltérések nagyságrendje összegét tekintve nem számottevő, de tisztázása szükséges, különösen a bruttó érték adatok tekintetében. A mérleg leadását követően az elszámolt értékcsökkenések miatti eltéréseket a hivatalban észrevették és korrekciója meg is történt. A kézi nyilvántartások alapján **kiszámolt értékcsökkenések nemcsak a bruttó érték adatok eltéréséből, hanem az értékcsökkenés elszámolási módjának különbözőségéből is adódtak.**

A számítógépes program az amortizáció elszámolás utolsó időpontja előtti hónapban a teljes összeget leírja, ha fennmaradó nettó érték a következő időszakban kevesebb lenne, mint a még hátralévő elszámolható értékcsökkenés összege. A kézi nyilvántartás vezetésekor nem ezzel a módszerrel dolgoztak. Az önkormányzat számla-

rendje nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy mi a lineáris amortizáció alkalmazásának választott módszere az önkormányzatnál.

A számvevőszéki vizsgálat során megállapítást nyert, hogy **a mérlegben szereplő eszközök értékei az analitikus nyilvántartás adataitól az alábbiak szerinti eltérést mutatják:**

A főkönyvi és analitikus nyilvántartások közötti eltérések kimutatása mérlegsoronkénti bontásban

Mérlegsor megnevezése	Főkönyv (1)	Analitika (2)	Eltérés (1)-(2)
Immateriális javak	4 116	4 704	-588
Ingatlanok	83 500 871	83 558 303	-57 432
Gépek, berendezések	7 704 609	7 756 460	-51 851
Járművek	1 090 564	1 090 564	0
Beruházások	24 788 204	24 647 611	140 690
Üzemeltetésre átadott eszk.	430 126 593	430 161 461	-34 868
Mérleg főösszeget érintő			-4 049

A mérlegben szereplő pénzeszközök, követelések, aktív és passzív pénzügyi elszámolások, valamint a források **egyeztetéssel történő leltározását elvégezték, melyről a mérlegdokumentációban a leltározás megtörténtét alátámasztó bizonylatok is rendelkezésre állnak**. (A mérleg alátámasztásához kimutatásokat készítettek az eszközök és források állományáról, de azokon az analitikus és főkönyvi adat egyezőségére, vagy eltérésére utaló megállapítás nem szerepel.) Erre a nyilvántartásokat vezető munkatársak aláírása sem utal, mivel csak a készítő írta alá azokat.

Mivel a mérlegben szereplő adatokat teljeskörűen alátámasztó leltár az ellenőrzött időszakban nem készült, ezért **a mérleg bizonylati alátámasztása az önkormányzatnál nem tekinthető megfelelőnek.** Egyértelműen megállapítható azonban, hogy a 2000. évben végzett zárszámadási vizsgálat óta lényegesen javult a számviteli munkavégzés színvonala. A beszámolóban szereplő adatok bizonylati alátámasztása is kedvezőbb, mint amit korábban tapasztaltunk.

A leltározás folyamata az ellenőrzés időszakában nem a leltározási szabályzatban foglaltaknak megfelelően történt, azaz ütemtervet nem készítettek, nem jelölték ki a leltározási körzeteket és felelősöket, valamint nem készítették el a leltározás megtörténtét igazoló összesítő jegyzőkönyvet sem.

A befejezetlen beruházások mérlegben szerepeltetett állományi értékében olyan ingatlan is szerepelt, ami a telkek értékében is nyilván van tartva. A vásárolt telek 141 eFt összegben az önkormányzat vagyonában kétszeresen került

kimutatásra. Év végén a befejezetlen beruházások **állományának tételes alakulását alátámasztó leltárt a mérlegdokumentáció mellékleteként sem készítettek.**

Az **üzemeltetésre átadott eszközök leltározásának szabályait az önkormányzat leltári szabályzata nem rögzíti és annak gyakorlati működése sem biztosított.**

> **Az üzemeltetésre átadott eszközök között nem szerepeltették a tanuszoda épületét**, pedig annak üzemeltetésre történő átadása a működtetést biztosító közhasznú társaságnak megtörtént. Megoldatlan a megyei önkormányzatnak átadott középiskola leltározási feladatainak ellátása is. A megyei önkormányzattal kötött megállapodás nem rögzíti a leltározási feladatok ellátásának és egyeztetési módjának rendszerét.

Az önkormányzat befektetett pénzügyi eszközeit leltározta, és azok értékelése is megtörtént. Az értékvesztés elszámolása megfelelt a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 16. § (1) bekezdésében, valamint a 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet 9. § (10) bekezdésében rögzített egyedi értékelés elvének. Az önkormányzat 2001. december 31-én nyolc társaságban rendelkezett részesedéssel, melyből hat esetében kellett értékvesztést elszámolniuk.

> Az önkormányzat egyszemélyes tulajdonában levő közhasznú társaságok közül mindhárom esetben értékvesztést kellett elszámolniuk a Kht.-k veszteséges gazdálkodása miatt.

A Zing Kft-ben levő üzletrésznél a korábbi időszakban a könyvvizsgáló javaslatára **elszámolt értékvesztés okai 2001. évben már nem álltak fenn**, mivel a nyereséges gazdálkodás következtében a saját tőke 71%-kal meghaladta a jegyzett tőkéjét, ezért a hatályos számviteli szabályozás értelmében **az értékvesztés visszaírását el kellett volna végezni.**

Az **adott kölcsönök**ről készült analitikus kimutatás és leltár alkalmas a következő évi törlesztő részletek megállapítására. A rövid lejáratú követelések közé történő átsorolás teljeskörűen a könyvvizsgálói auditálást követően történt.

A vizsgálat megállapította, hogy **az adósok** leltározását egyeztetéssel végezték. **A kimutatás tartalmazta a túlfizetéseket, amelyet** – a számviteli előírásoknak megfelelően – **a mérlegben a rövid lejáratú kötelezettségek között mutattak ki.**

A költségvetési számlák december 31-i egyenlegéről készült leltárösszesítő adatai megegyeztek a hitelintézet bankszámla kivonatán szereplő záró egyenlegekkel.

A **beruházási hitelek** között a mérlegben tévesen került feltüntetésre az MHSZ épületének bérlő általi felújításának a bérleti díjba még be nem számított, éven túl esedékes része, valamint a részletre vásárolt telefon törlesztéséből fennálló tartozás.

A mérleg mellékletét képező, **a kötelezettségekre készített leltár sok tekintetben nem biztosítja a világosság számviteli alapelv érvényesülését.** Áttekintése nehézkes a feltüntetett adatok kötelezettségeken belüli besorolása

(mérlegsoronkénti megbontása) nehezen követhető nyomon.

Az önkormányzatnál a bekerülési érték és az elszámolt értékcsökkenés meghatározása nem minden esetben felelt meg a számviteli jogszabályoknak és a számlarend előírásainak. A helyszíni ellenőrzés során a bizonylatok és az analitikus nyilvántartások mintái alapján az alábbi helytelen elszámolásokat tapasztaltuk:

- Az önkormányzat két képzőművészeti alkotás megvásárlásáért szerzői jogdíjat fizetett az alkotónak. A két festményt az önkormányzat számviteli nyilvántartásába nem vételezték be és a helyi galériának való átadásról sem tudtak dokumentumot az ellenőrzés rendelkezésére bocsátani. **A kifizetett szerzői jogdíj és járulékai alapján nem került meghatározásra a szerzői jogdíj fejében átvett műalkotások bekerülési értéke.** Súlyos hiányosságként állapítja meg az ellenőrzés, hogy az önkormányzat tulajdonát képező eszköz bevételezéséről és kiállítási tárgyként való átadásáról semmilyen dokumentum nem állt a hivatal rendelkezésére. **Az alkalmazott gyakorlat sérti az önkormányzati vagyon védelmére vonatkozó előírásokat.**

- Az értékcsökkenési leírás elszámolását a mintavétellel érintett analitikus nyilvántartó kartonokon rendben találtuk. A meghatározott amortizációs kulcsok és a vagyontárgyak megfelelő besorolása általában biztosított volt. A számított amortizáció összegét azért nem tudta az ellenőrzés valósnak elfogadni, mert az analitikus nyilvántartás és a főkönyv bruttó értékadatai néhány főkönyvi számla esetében eltértek egymástól (1214, 161131, 161224 stb.).

- Az önkormányzat polgármesteri hivatala 2000. évben lecserélte a tulajdonát képező fénymásolót. A vásárlásról azonban nem adásvételi szerződést kötött, hanem a fénymásolót karbantartó céggel megállapodtak, hogy **magasabb összegű karbantartási díjban megtérítik a két gép árának különbözetét.** A megkötött szolgáltatási szerződésben nem határozták meg a két tárgyi eszköz értékének különbözete miatt fizetendő díj mértékét. Az önkormányzat számviteli nyilvántartásában - adatok hiányában - nem a tartalom elsődlegessége a formával szemben számviteli alapelv követelményeinek megfelelő gazdasági események rögzítése történt meg. **A régi eszköz kivezetése, az új nyilvántartásba vétele elmaradt.** Továbbra is a „0"-ra írt tárgyi eszközök között ugyanolyan bruttó értéken szerepeltetik az új fénymásolót.

- Az önkormányzat könyvvizsgálója az adott kölcsönök és a kötelezettségek mérlegben feltüntetett értékénél állapított meg ezen felül eltéréseket.

Az **aktív és passzív pénzügyi elszámolások** év végi állományáról részletes kimutatást készítettek és azt egyeztették a főkönyvi nyilvántartással. A főkönyvi nyilvántartáshoz **a függő bevételek és kiadások esetében megfelelő analitikus nyilvántartást vezetnek.** A mérlegben szereplő tételek között olyan bevételek és kiadások szerepeltek, melyek elszámolása az önkormányzat hatályos számlarendje értelmében a főkönyvi számlákon megengedett.

1.5. A közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó beszerzésekkel,

fejlesztésekkel kapcsolatos eljárás rendjét megfelelően szabályozták-e, kidolgozott-e az ajánlatok elbírásának a rendje és azok a gyakorlatban teljeskörűen érvényesültek-e. (Egy-két eljárás tükrében.) Lefolytatták-e a közbeszerzési eljárást a jogszabályok által előírt értékhatár feletti beszerzéseknél, felújításoknál, fejlesztéseknél.

Zirc város képviselő-testülete **a közbeszerzési eljárás** kiírásának és elbírálásának helyi szabályairól 6/1996. (V.7.) Ök. számon alkotott rendeletet, amelyet a vizsgálat időpontjáig nem módosítottak. **A helyi rendelet módosítását indokolttá tette volna** egyrészt a közbeszerzési **törvény változása**, másrészt az 1997. évben lefolytatott ÁSZ vizsgálat is szükségesnek látta és javasolta a helyi szabályozás felülvizsgálatát és pontosítását.

A helyi rendelet az eljárás lefolytatásának főbb lépéseit anélkül tartalmazza, hogy a helyi sajátosságokat, hatásköröket, felelősöket konkréten megnevezné. **A beruházásokkal, felújításokkal, kapcsolatos közbeszerzési feladatok részleteiben az önkormányzatnál nem szabályozottak.**

A helyi szabályozás értelmében az ajánlatkérés, az ajánlatok elbírálása és az eljárások eredményének kihirdetése a képviselő-testület hatáskörébe tartozik. A benyújtott ajánlatok elbírálásának szakmai előkészítése bizottsági hatáskörbe került, a bizottság konkrét megnevezése nélkül. Az önkormányzat SZMSZ-ében az egyes bizottságok feladatai között közbeszerzéssel kapcsolatos tevékenység nem szerepel, a bizottságoknak ügyrendje nincs. Így **szabályozatlan, hogy milyen témában melyik bizottság jogosult eljárni az önkormányzatnál.**

A beruházások rendje az önkormányzatnál szintén szabályozatlan. Az önkormányzat vagyongazdálkodásról szóló rendelete közbeszerzéssel kapcsolatos feladatokat, információkat nem tartalmaz.

Az önkormányzatnál utoljára 1999. évben folytattak közbeszerzési eljárást. Az önkormányzat képviselő-testülete 82/1999. (V.05.) Kt. sz. határozatával döntött a városi hőellátó rendszerek korszerűsítésre és fogyasztó-centrikus üzemeltetésére vonatkozó nyílt közbeszerzési eljárás kiírásáról.

Az ajánlati felhívást – amely a Közbeszerzési Értesítő 1999. VI. 16-i számában jelent meg – az önkormányzat tette közzé. Az ajánlati felhívásban a hőtermelő és elosztó rendszerek előfinanszírozásában történő korszerűsítésére és hosszú távú (10 éves) üzemeltetésére kérték a pályázatok benyújtását a Deák Ferenc utcai Fűtőműre és az Erzsébet Kórházra vonatkozóan.

Az ajánlati felhívás – a Közbeszerzési Értesítő Szerkesztőbizottsága által kért hiánypótlást követően – a törvényi előírásoknak megfelelően került közzétételre. Pályázatot két vállalkozó nyújtott be.

A közbeszerzési eljárás lefolytatásának törvényi előírásait az önkormányzat több pontban súlyosan megsértette:

- Az ajánlatok bontására 1999. július 27-én, az eredményhirdetésre 1999. szeptember 16-án került sor. **Az ajánlati felhívás értelmében az eredmény-**

hirdetést a felbontást követő 10. napon meg kellett volna tartani. Az eredményhirdetés elhalasztásáról és indokáról az ajánlattevők írásos értesítését az önkormányzat nem tudta a vizsgálat rendelkezésére bocsátani. A határidő meghosszabbítását az önkormányzat hirdetményben nem tette közzé. **Az eredmény kihirdetésének időpontjában már az ajánlati kötöttség időtartama is lejárt (30 napban került meghatározásra). Az eredményhirdetés tekintetében a közbeszerzési törvény** (1995. évi XL. tv.) **55. §-ában foglaltakat sértette meg az önkormányzat.**

- **Az önkormányzat az ajánlatok elbírálásárra nem hozott létre legalább háromtagú bizottságot**, hanem a beérkezett pályázatok értékelését arra a vállalkozóra bízta, aki az ajánlati felhívás elkészítésében is közreműködött. A szakértő csak szövegesen értékelte a pályázatokat és egy pontozólapot dolgozott ki, de javaslatot a pályázó személyére nem tett.

  A **képviselő-testület** 136/1999. (IX.15.) számú határozatában **döntött** a nyertes pályázó személyéről **és csak ezt követően töltötték ki a képviselők** – egy kivételével – **a pontozólapokat**, azaz a **pályázatok értékelését megelőzően döntöttek a nyertes pályázatról.**

- A közbeszerzési eljárás eredmény kihirdetése, illetve a nyertes pályázóról szóló döntés meghozatala előtt az önkormányzat polgármestere tárgyalást folytatott az egyik pályázóval (lásd a Gazdasági, Idegenforgalmi és Környezetvédelmi Bizottság 1999. augusztus 18-i ülésének a jegyzőkönyvét). **Ezzel az ajánlattevők esélyegyenlőségét,** valamint a közbeszerzési törvény 24. § (2) bekezdését súlyosan **megsértették.**

- **A közbeszerzési eljárás eredményéről szóló tájékoztatót** az önkormányzat hirdetményben **nem tette közzé**, ezzel a közbeszerzési törvény 63.§-ában foglaltakat megsértette.

- A nyertes pályázóval a szerződést csak 2000. március 31-i dátummal kötötte meg az önkormányzat. Így **nem tartották be** sem **az ajánlati felhívásban szerződéskötésre megjelölt időpontot, sem a közbeszerzési törvény 62. § (2) bekezdésében foglaltakat.**

- **A megkötött beruházási megállapodás sem árban, sem műszaki tartalomban, sem teljesítési határidőben nem felel meg a pályázatban közölteknek.** A megkötött üzemeltetési szerződésbe beépítettek egy három évvel korábban megkötött hasonló tartalmú szerződést, a beruházási megállapodásba pedig a Fáy utcai fűtőmű kémény bontását és új kémények építését is, ami az ajánlati felhívásban nem szerepelt. **A beruházás költsége így az ajánlati árhoz képest több mint 10 millió Ft-tal megnövekedett. Ezzel az önkormányzat a közbeszerzési törvény 62. §-ában foglaltakat sértette meg.**

- Az Erzsébet Kórház hő-, szolgálati melegvíz és elosztó rendszereinek korszerűsítési munkáit a közbeszerzési eljárás nyertese teljes egészében alvállalkozóval (a másik, vesztes pályázóval) végeztette el, ezt azonban pályázata nem tartalmazta annak ellenére, hogy az ajánlati felhívás 11. pontja értelmében a 15%-ot meghaladó mértékben igénybe vett alvállalkozó esetén a pályázathoz csatolni kellett volna az alvállalkozóra vonatkozó igazolásokat.

- A fűtőmű üzemeltetésére **10 évre megkötött szerződést** (az ajánlatkérés is 10 éves üzemeltetésre szólt) fél év múlva **20 évre módosították**, mivel a fejlesztés költségét tévesen a hődíjba építette be a vállalkozó, holott azt csak az alapdíjban lehetett volna megjeleníteni. **A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéseket azonban csak abban az esetben lehet módosítani, ha a szerződéskötést követően áll be olyan körülmény, amely valamelyik fél jogos érdekeit sérti.** (Közbeszerzési tv. 73. §)

- A közbeszerzési eljárás befejezéséről írásbeli összegzést, valamint éves összegzést az önkormányzat nem készített, ezzel a közbeszerzési törvény 64. §-ában foglaltakat hagyta figyelmen kívül.

Az önkormányzat költségvetési beszámolója alapján 2000-2001. évben valósult meg az óvoda tetőszerkezetének felújítása, a lapos tető magas tetőre történő átalakítása, 20.731 eFt ráfordítással. **Az értékhatárt meghaladó felújítási munkát** az önkormányzat nem felújításnak, hanem beruházásnak minősítette, így közbeszerzési eljárást a kivitelező **kiválasztására nem hirdetett, ezzel törvényt sértett.**

1.6. A polgármesteri hivatal a helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának lebonyolításával kapcsolatos feladatait a jogszabályban előírtaknak megfelelően (a kisebbségi önkormányzattal megkötött megállapodás keretei között) végezte-e. A kisebbségi önkormányzat vagyonát, számviteli adatait elkülönítetten tartották-e nyilván.

A német kisebbségi önkormányzat **Szervezeti- és Működési Szabályzattal nem rendelkezik,** azt a települési önkormányzat jegyzője nem készítette el, így képviselő-testületi jóváhagyása sem történhetett meg. A német kisebbségi önkormányzat Zirc Város Önkormányzatától **feladatot nem vállalt át.** Nem tisztázott azonban, hogy a helyi tűzoltó egyesület működtetésében milyen szerepe van a nemzetiségi önkormányzatnak.

A **helyi önkormányzat** 1998. évben tulajdonjog átruházási szerződést kötött, melyben **a kisebbségi önkormányzat tulajdonába adta a tűzoltószertár ingatlanát.** A tulajdonjog átvezetése azonban az ellenőrzés időpontjáig nem történt meg. Ezzel Zirc Város Önkormányzata a német kisebbségi önkormányzat zavartalan működésének tárgyi feltételeit biztosította.

Az együttműködési megállapodást csak a kisebbségi önkormányzat **megalakulását követő hetedik évben, 2002. június 24-én írta alá** a települési önkormányzat polgármestere és a kisebbségi önkormányzat elnöke.

A települési önkormányzattal **2002-ben kötött együttműködési megállapodás részletesen tartalmazza** a költségvetés elkészítésének és elfogadásának, a költségvetési előirányzatok módosításának, a költségvetési információ szolgáltatásának és a költségvetési gazdálkodás rendjére vonatkozó szabályokat.

A vizsgált időszak együttműködésének gyakorlata több ponton nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak:

- a költségvetési koncepció összeállítását megelőzően dokumentált formában a kisebbségi önkormányzattal egyeztetés nem történt, a kisebbségi önkormányzat **koncepcióról kialakított véleményét a koncepciótervezethez nem csatolták;**
- a települési önkormányzat **költségvetésének összeállítását megelőzően** - dokumentált formában - szintén **elmaradtak az egyeztetések;**
- sem a 2001., sem a 2002. évi **költségvetést megfelelő részletezettségben nem tárgyalta meg a kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete.** A határozattervezet megfelelő előkészítése a jegyző feladata lett volna;
- az önkormányzat **költségvetési rendelete és a** kisebbségi önkormányzat **költségvetési határozata nincs szinkronban;**
- az önkormányzat költségvetési rendeletében a kisebbségi önkormányzat költségvetésének **bevételi oldala nem került bemutatásra;**
- a költségvetési **előirányzatok módosítása** 2000. évben **kisebbségi** testületi **határozatok** (gyakorlatilag dokumentumok) **nélkül** történt;
- a kisebbségi önkormányzat **pénzmaradványát nem hagyták jóvá** a vizsgált időszak egyik évében sem;
- az éves **költségvetési beszámolókat** a kisebbségi önkormányzat nem tárgyalta meg, **elfogadásukról határozatot nem hozott;**
- a települési önkormányzat **zárszámadási rendelete nem tartalmazza a kisebbségi önkormányzat mérlegét** (Áht. 116. §).

A kisebbségi önkormányzat önálló bankszámlával rendelkezik, ami a települési önkormányzat alszámláját képezi. Az alszámla feletti rendelkezési jog szabályozása nem teljeskörű. Külön szabályozás a kisebbségi önkormányzatra vonatkozóan nem készült, a települési önkormányzat szabályzatának hatálya pedig a nemzetiségi önkormányzatra nem terjed ki. Ennek ellenére a városi önkormányzat szabályzatának mellékiete az aktuális bankszámláknál tartalmazza a kisebbségi önkormányzat alszámlájának számát, valamint az aláírási címpéldányt is. **A bankszámla felett nincs rendelkezési jogosultsága a kisebbségi önkormányzat elnökének. Az alkalmazott gyakorlat sérti a kisebbségi önkormányzat önállóságát, és akadályozza a nemzetiségi önkormányzatot jogai gyakorlásában.**

A települési **önkormányzat polgármesteri hivatala nem vezet elkülönített számviteli nyilvántartást a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásáról.** Az elkülönített nyilvántartás csak a funkcionális főkönyvi számlákon valósul meg, de a közgazdasági számlák alábontására nem került sor. **A kisebbségi önkormányzat tulajdonát képező eszközök elkülönített nyilvántartása sem megoldott.** A nemzetiségi önkormányzat vagyonát képező eszközök a települési önkormányzat vagyontárgyai között vannak nyilvántartva. Csak az analitikus nyilvántartó kartonokon került feltüntetésre, hogy a kisebbségi önkormányzat tulajdonát képezi az adott vagyontárgy. Az önkormányzat zárszámadási rendeletének melléklétében a **német nemzetiségi önkormányzat vagyonának értéke - a jogszabályi előírásokkal ellentétesen - is a települési önkormányzat mérlegében szerepelt.**

Az Áht. 74. §-ában foglaltak alapján a helyi önkormányzat költségvetési rendele-

tébe beépült helyi kisebbségi önkormányzati előirányzatok kizárólag a helyi kisebbségi önkormányzat határozata alapján módosíthatók. Ezt a törvényi előírást 2000-ben több alkalommal megsértették. Javulás figyelhető meg azonban **2002-ben**, ugyanis ebben az évben **első alkalommal került sor a kisebbségi önkormányzatnál határozati szinten a költségvetési előirányzat módosítására.**

A kisebbségi önkormányzat kiadási előirányzata az előző évi pénzmaradványokkal nem került módosításra, mivel 2000. és 2001. években azt nem határozta meg a polgármesteri hivatal. Az előző évi pénzmaradvány elszámolása tekintetében 2002. évben is helytelenül járt el a települési önkormányzat. **A helyi kisebbségi önkormányzat pénzmaradványát** a jogszabályban foglaltak alapján **külön nem hagyták jóvá.** A városi önkormányzat polgármesteri hivatala meghatározta a kisebbségi önkormányzat 2001. évi pénzmaradványát, és a költségvetési rendelet elfogadásakor **az eredeti előirányzatot a pénzmaradvánnyal megemelt összeggel hagyták jóvá.** Emiatt az előző évi pénzmaradvány összegével eltér a költségvetési rendelet adata a nemzetiségi önkormányzat költségvetési határozatában elfogadott előirányzattól.

Az operatív gazdálkodással kapcsolatban a kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés és érvényesítés rendjét a települési és a kisebbségi önkormányzat közötti együttműködési megállapodásban rögzítették. A helyi szabályozás a hatályos jogszabályi előírásokkal összhangban történt. Aláírási címpéldány nem készült, a kötelezettségvállalás és utalványozás tekintetében a kisebbségi önkormányzat elnökének helyettesítésére írásban senkit nem hatalmaztak fel. Az ellenőrzés megállapította, hogy 2000-ben a kisebbségi önkormányzatnál az **utalványozási jogkör gyakorlása nem működött, több esetben az érvényesítés is elmaradt.**

> A 2000. évi utalványrendeleteken az ellenjegyző személye szinte minden esetben feltüntetésre került, de az utalványozó aláírása minden esetben hiányzott, és az érvényesítő aláírása is hiányzott az utalvány rendeletek 34%-ánál. A számla kifizethetőségéről a bizonylaton történő aláírásával a kisebbségi önkormányzat elnöke rendelkezett. Az ellenjegyzési feladatot a polgármesteri hivatal pénzügyi vezetője, az érvényesítést pedig pénzügyi-számviteli képesítésű dolgozója végezte.

2001. évben a kisebbségi önkormányzat kiadásainak utalványozását a települési önkormányzat jegyzője gyakorolta, ami ellentétes volt a jogszabályi előírásokkal.

> A helytelen gyakorlatot azért alkalmazták, mert a kisebbségi önkormányzat elnöke továbbra is csak a teljesítés igazolását tette meg, az utalványozás gyakorlását nem vállalta fel. 2001. évben az összes bizonylat közül csak egy esetben maradt el az érvényesítés. 2001. októberétől a kisebbségi önkormányzat utalványozási feladatait a nemzetiségi önkormányzat elnöke látja el.

Az utalványozási és ellenjegyzési, valamint érvényesítési jogkörök gyakorlása tekintetében kedvező változás következett be 2002. évben.

A polgármesteri hivatal a kisebbségi önkormányzat által vállalt **kötelezettségekről** külön analitikus **nyilvántartást nem vezet.**

A német kisebbségi önkormányzat a 2000. és 2001. évi gazdálkodásról szóló

beszámolót nem tárgyalta meg, elfogadásáról határozatot nem hozott.

A kisebbségi önkormányzat részére nyújtott 500 000 Ft-os állami pályázati támogatást, és annak felhasználását nem számolták el a költségvetési körön belül, mert a kisebbségi önkormányzat elnöke a támogatást idegen szervezet számlájára kérte kiutalni. A szabálytalan elszámolás részletei a kisebbségi önkormányzat vizsgálatáról készült jelentésben kerültek rögzítésre.

A helyi önkormányzat zárszámadási rendeletében a kisebbségi önkormányzat kiadásainak teljesüléséről a szakfeladaton elszámolt bevételek és kiadások bemutatására és jóváhagyására került sor. Ebben a bevételek forrásonkénti kimutatása nem biztosított, a kiadások kiemelt előirányzatonkénti bontásban szerepeltetésre kerültek.

1.7. Az önkormányzat zárszámadását a polgármester az előírt tartalommal (mellékletekkel) és határidőre a közgyűlés/képviselő-testület elé terjesztette-e. A zárszámadásban a hivatal és az intézmények pénzmaradványát, valamint a vállalkozási tevékenység eredményét a jogszabályi előírásoknak megfelelően mutatták-e ki. A vállalkozási eredményt terhelő befizetési kötelezettség teljesítése, illetve a mentesség elszámolása jogszerűen történt-e.

A polgármester a vizsgált években a költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadási rendelet-tervezeteket az Áht-ban előírt határidőn belül terjesztette a képviselő-testület elé.

Az elemi beszámoló adataival egyező 2001. évi zárszámadási rendelet-tervezetet a képviselő-testület a 2002. április 17-i ülésen tárgyalta meg. A bizottságok – köztük a PÜEB – által is megtárgyalt zárszámadás a 8/2002. (IV.17.) Ök. rendelettel került elfogadásra. Az egyszerűsített tartalmú beszámolót az önkormányzat könyvvizsgálója írásban véleményezte. A rendelet szerint az önkormányzat bevételei 1.145.935 eFt-ban, a kiadásai 1.117.470 eFt-ban teljesültek.

Az önkormányzat 2001. évi gazdálkodásáról szóló zárszámadás a költségvetési rendelettel azonos szerkezetben, ugyanazon mellékletekkel készült. A zárszámadási rendeletnél tapasztalt hiányosságok a következők voltak:

- A felhalmozási kiadásokat együttesen mutatták ki, azon belül nem részletezték külön a beruházásokat feladatonként és a felújításokat célonként;
- Továbbra is csak a Polgármesteri Hivatal által kezelt felhalmozási kiadások szerepelnek külön mellékletben, az intézményeknél ez nem történt meg;
- Nem mutatták ki az önkormányzatnál fennálló adósságot hitelezők és lejárat szerinti bontásban (Áht. 116. § (4) bekezdés);
- Nem került bemutatásra a többéves kihatással járó döntések hatása évenként és összesítve. (Áht. 116. § (9) bekezdés);
- A zárszámadásban nem mutatták ki intézményenként a tényleges létszámot;

- Nem tartalmazza a zárszámadás a közvetett támogatásokat tartalmazó kimutatást sem. Ennek köre sem került meghatározásra az önkormányzatnál. Ez azért is fontos, mert az önkormányzat a nehéz pénzügyi helyzete ellenére több címen is (pl. fűtési-, ivóvíz és szennyvíz-csatornázási-, szemétszállítási, étkezési térítési díjakhoz, helyi adók kedvezmény és mentesség címen stb.) nyújtott, összegszerűségében is jelentős támogatást. A zárszámadási rendeletben közvetett támogatásként a szociális ellátásokat mutatták be, ami nem minősül annak;

- Nem történt meg az önkormányzat vagyonának teljeskörű bemutatása. Vagyonkimutatásként a Polgármesteri Hivatal elemi beszámolójának részét képező mérleget csatolták, ami nem az Ötv. 79. §-ának megfelelően tartalmazza önkormányzati vagyon törzsvagyon és egyéb vagyon szerinti bemutatását.

Az önkormányzat pénzmaradvány kimutatását a zárszámadással egyidejűleg hagyta jóvá a képviselő-testület. A rendelettervezethez készített előterjesztés részletesen nem tér ki a pénzmaradvány képződésének szöveges bemutatására, csak említést tesz arról, hogy a maradvány jelentős része kiadási megtakarításból képződött. A **pénzmaradványt a képviselő-testület önálló, és részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervenkénti bontásban hagyta jóvá**. Elmaradt azonban a polgármesteri hivatalhoz tartozó részben önálló költségvetési szervként működő Tourinform Iroda és a kisebbségi önkormányzat pénzmaradványának meghatározása.

A Polgármesteri Hivatal, valamint az önállóan és a részben önállóan gazdálkodó intézmények 2001. évi jóváhagyott pénzmaradványa 29 260 eFt volt, ami tartalmazta az előző évi fel nem használt pénzmaradvány 21 eFt-os összegét is. A zárszámadási rendelethez csatolt melléklet az önkormányzati nettósított költségvetési beszámoló 29. sz. űrlapjának tárgyévi helyesbített és előző évi fel nem használt pénzmaradvány összegével megegyezett.

A vizsgálat megállapította, hogy a **pénzmaradvány elszamolásának levezetése megfelelő volt**. A záró banki és pénztári pénzkészletet az aktív és passzív pénzügyi elszámolások egyenlegével csökkentették.

A tárgyévi helyesbített pénzmaradvány korrekciójaként 3 860 eFt összegű költségvetési befizetési kötelezettsége keletkezett az önkormányzatnak, melynek fedezetét az előző évi pénzmaradványból kellett volna biztosítani, de testületi döntés értelmében forrásaként tárgyévi bevétel szolgált.

Az önkormányzat 2002. évi költségvetési rendeletében eredeti előirányzati szinten 24 127 eFt várható pénzmaradvánnyal tervezett. A központi befizetési kötelezettséggel és a kórház pénzmaradványával (mivel azt eredeti előirányzat szinten nem tervezték) csökkentett szabad rendelkezésű maradványrész önkormányzati szinten 24 128 eFt volt. Ennek beltartalma azonban nem egyezett meg az intézmények és a hivatal pénzmaradványával.

Az önkormányzat felügyelete alatt álló két önálló költségvetési intézmény pénzmaradványa együttesen 11 030 eFt volt, miközben várható maradványukat a költségvetés tervezésekor 3 214 eFt-tal kevesebbre kalkulálták eredeti előirányzati szinten. Az önkormányzat polgármesteri hivatalánál pedig kevesebb volt a jóváhagyható pénzmaradvány, mint amit eredeti szinten a költségvetési előirányzatokba beépítettek. Emiatt a pénzmaradvány jóváhagyását követően a polgármesteri hivatal elői-

rányzatát csökkenteni kellett. A GAESZ-hez tartozó intézmények közül a pénzmaradvány jóváhagyását követően öt intézménynél kellett csökkenteni az előirányzatot a pénzmaradvány jóváhagyását követően, a többi intézmény esetében pedig a várható pénzmaradványhoz képest növekedett az előirányzat.

A Polgármesteri Hivatal kötelezettségvállalással terhelt pénzmaradványát a képviselő-testület a rendeletben nem megfelelő összegben határozta meg. Kötelezettséggel terhelt maradványrészként nem vették figyelembe a pénzmaradvány felhasználásának jóváhagyásakor a szállítói tartozások előző évi költségvetést terhelő részét, ami önkormányzati szinten 16 050 eFt volt. A települési önkormányzat pénzmaradványaként került - a jogszabályi előírásokkal ellentétesen - kimutatásra a helyi kisebbségi önkormányzat pénzmaradványa is.

A pénzmaradvány felhasználásról rendeleti szinten döntött az önkormányzat. A rendelethez csatolt mellékletben feltüntetésre került a jóváhagyott pénzmaradvány kiemelt előirányzatonkénti bontásban részben önálló költségvetési intézményenként (kivéve Tourinform Iroda).

2. Egyes kiemelt önkormányzati feladatok ellátásának, teljesítményeinek és kiadásainak összhangja

2.1. Az önkormányzat milyen feladatokat lát el saját intézményhálózattal, közhasznú társaság, gazdasági társaság, illetve egyéni vállalkozások útján. A hatékonyabb feladatellátás érdekében tettek-e intézkedéseket. A társulási megállapodás/ok hoztak-e közvetlenül, vagy közvetetten kimutatható előnyöket az önkormányzat számára. Körjegyzőség keretében a gazdálkodási és hatósági feladatok teljes körét ellátják-e, változott-e a vizsgált időszakban ennek köre, tartalma.

Az önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatában az önkormányzat tevékenységi körébe tartozó közszolgáltatási és a kötelező feladatok is felsorolásra kerültek. Az SZMSZ szerint az önkormányzat 6 önként vállalt feladatot támogat. A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat biztosítja a településen az alapfokú zeneoktatást és Nevelési Tanácsadót is működtet, amelyeket az SZMSZ nem nevesít.

Zirc városban az önkormányzati feladatok ellátását a Polgármesteri Hivatalon kívül 2 önállóan gazdálkodó költségvetési intézménnyel és 3 önkormányzati alapítású közhasznú társasággal biztosítják. A GAESZ-hez, mint önállóan gazdálkodó költségvetési szervhez a vizsgálat időpontjában 8 részben önállóan gazdálkodó költségvetési szerv tartozott, amelyek döntően kötelező feladatokat látnak el.

Az önkormányzatnál a vizsgált időszakban több szervezeti változtatásra is sor került. Ennek oka alapvetően a működési kiadások szintjének csökkentése volt, amelyhez előzetes számításokat nem készítettek és a kiadások tényleges alakulását sem értékelték gazdaságossági szempontból.

A településen korábban két általános iskola működött, amelyek 2000. aug. 1-től

történő összevonásáról döntött a képviselő-testület. Az összevonás nem eredményezett tárgyi feltételekben változást, így a dologi kiadások sem csökkentek.

A három közhasznú társaság a korábbi években szintén intézményi formában működött. A Kht-k 2000. év közbeni alapítását az motiválta, hogy az önkormányzati kiadások már 2000. évi teljesítés szinten csökkenjenek. A települési önkormányzat fajlagos kiadási adatainak országos átlagot meghaladó szintje miatt kiszerveztek olyan önkormányzati feladatokat, melyek gazdaságos ellátása nem volt biztosított. 2000. évben a magas kiadási szint nem tette lehetővé az ÖNHIKI pályázat benyújtását. Az önkormányzati döntést az is ösztönözte, hogy államháztartáson kívüli és belüli szervezetektől további bevételek megteremtési lehetőségében bíztak a szervezeti forma megválasztása kapcsán.

Az intézményi formában történt feladatellátáshoz viszonyítva a „Zirci Városüzemeltetési" Kht. tevékenységi köre változott lényegesen. Az intézményi feladatok közül a Kht-hez az önkormányzati tulajdonú lakások bérletével és kezelésével kapcsolatos teendők kerültek. Tevékenységi körébe tartozik az oktatási, az egészségügyi és szociális alapellátási intézmények takarítási és karbantartási feladata. Megszüntették a politechnikai műhelyt, mint részben önálló intézményt és feladatai a Városüzemeltetési Kht-hez kerültek.

A Kht. kapott megbízást a településen a parkfenntartási, köztisztasági (ezen belül a hó és síkosság-mentesítésre), valamint a helyi utak fenntartásának és üzemeltetésének biztosítására. Ezen feladatok ellátására korábban a Polgármesteri Hivatal kötött szerződést külső vállalkozókkal. A Városüzemeltetési Kht. nem rendelkezik a jelzett tevékenységek elvégzéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételekkel, így továbbra is külső vállalkozók látják el azokat. A Kht. bevételei jelenleg teljes egészében az önkormányzattól származnak.

Kedvező változás volt a vizsgált időszakban, hogy **a kommunális hulladék gyűjtésének és elszállításának** díját nem az önkormányzat szedi be. Ez 2000. IV. negyedévtől a szolgáltató feladatát képezi.

A közszolgáltató intézmény megszűnését követően komoly nagyságrendű (6.374 eFt) szemétszállítási díjhátralék került át az önkormányzat hivatalához, amely 2002. I. félév végéig mindössze 3.617 eFt-re csökkent. Az ismétlődő fizetési felszólítások is csak részben jártak eredménnyel.

A szemétszállítási díjak beszedésének megszűnésével csökkent, ugyanakkor a kommunális hulladék lerakási díj megfizetésével nőtt – amely 2002. évben több mint 3 millió Ft – az önkormányzat teherviselése. Az önkormányzat költségvetését terheli még a szemétszállítási díj tekintetében az is, hogy a díjból a nyugdíjasok részére 50%, illetve 100%-os mértékű kedvezményt biztosítottak, amely 2002. évben várhatóan meghaladja az 1 millió Ft-ot. A szolgáltatást végző mindössze a hulladék kezelési díj megfizetését vállalta fel, amely 2002. évben 600 eFt-ot jelent. Összességében a szemétszállítási tevékenység tekintetében az önkormányzat a mintegy 4 millió Ft megfizetését vállalta fel a szolgáltató helyett. Indokolt – az előnytelen szerződés miatt - meggondolni a tevékenység újbóli pályáztatását.

A **település ivóvíz ellátását** és a szennyvízcsatorna hálózat, valamint a tisztítótelep működtetését a több önkormányzat tulajdonában lévő BAKONYKARSZT Rt. látja el.

Az önkormányzat a tulajdonát képező – az elmúlt években létrehozott- közművagyonát először bérbe adta a gazdasági társaságnak. A bővített szennyvíztisztító telep bérleti díja az 1999. május 27-én kötött szerződés szerint – 1999. június 1-től – 2003. dec. 31-ig – 14 millió Ft + ÁFA, az ivóvíz és szennyvízcsatorna létesítményeké a 2000. január 1-én aláírt szerződés alapján – 2000. jan. 1-től – 2004. dec. 31-ig – 9.450 eFt + ÁFA, melyeket a bérbevevő szolgáltató 1999. illetve 2000. évben egy összegben fizetett meg az önkormányzatnak. A szerződésekben rögzítettek szerint a megfizetett bérleti díjak beépülnek az ivóvíz, valamint a szennyvízelvezetés tisztítás díjaiba. A bérleti szerződések megkötésére valójában azért került sor, mert az önkormányzat – a szennyvíztisztító telep bővítése kapcsán jelentkező – fizetési kötelezettségének nem tudott eleget tenni. A telep beruházásának kivitelezője a Bakonykarszt Rt. volt.

A bérleti szerződéseken túl **2000. június 27-én határozatlan idejű üzemeltetési szerződéskötésre is sor került**, amely szerint a gazdasági társaság az üzemeltetést az általa javasolt díj ellenében vállalja. A szerződésben foglaltak szerint **a vállalási díj nem tartalmazza a fejlesztés, felújítás és az eszközhasználat költségét**, csak az üzemeltetést. Ugyanakkor **a díj megállapításhoz adott költségkalkulációban viszont szerepel a közműhálózat amortizációja**, amely éppen az elhasználódott vagyontárgyak pótlását szolgálja.

A szerződés szerint az eszközhasználati díj nyújt fedezetet a felújításra és a fejlesztésre, amelynek beszedését a szolgáltató vállalta. Ha az önkormányzat a szolgáltató által javasoltnál nagyobb összegben hagyja jóvá az ivóvíz és csatornadíjakat, a különbözetet eszközhasználati díjként megfizeti az önkormányzatnak.

Az önkormányzat, hogy a lakosságot és saját intézményeit túlzottan ne terhelje a magasabb ivóvíz és csatornadíj, minden évben az eszközhasználati díjnál ugyan alacsonyabb összegben, de támogatta a szolgáltatás igénybevételét.

> A képviselő-testület 2001. évben az ivóvíz díját a szolgáltató által javasolt 135,60 Ft/m3-el szemben 149 Ft/m3-ban állapította meg, így a beszámított eszközhasználati díj 13,40 Ft/m3 volt, a lakossági és önkormányzati intézményi fogyasztóknak pedig 12 Ft/m3 támogatást adott. Ugyanilyen formában került meghatározásra szennyvízelvezetés és tisztítás díját is, csak más összegekben. **Az önkormányzat 2001. évben 7.096 eFt eszközhasználati díjat szedett be és 4.367 eFt összegben támogatta a lakossági és önkormányzati intézményi fogyasztókat.**

2.2. A hivatal, s azon belül az egyes szervezeti egységek teljesítményeinek mérésére és értékelésére az önkormányzat milyen módszert dolgozott ki. A lakosság körében – a hivatal munkáját illetően – elégedettséget kifejező felméréseket végeztek-e. Ha igen, azok elemzését, értékelését elvégezték-e, hasznosítását biztosították-e.

Az önkormányzat egységes hivatalának jelentős szerepe van abban, hogy az állampolgárok, az ügyfelek milyen körülmények között vehetik igénybe a közszolgáltatásokat. Lényeges, hogy adófizetők pénzéből működő szervezet megfelelő hatékonysággal, magas szakértelemmel az ügyfelek gyors, pontos kiszolgálásával

működjön. A vizsgálat kiterjedt arra, hogy az önkormányzat milyen módon mérte hivatalának teljesítményét és hozott-e intézkedéseket a teljesítmény javítására, a szolgáltatás színvonalának emelésére.

A vizsgálat lezárásáig az önkormányzatnál teljesítmény mérésére és értékelésre vonatkozó alapelveket, vagy módszereket nem dolgoztak ki. A minőségbiztosítási rendszer kiépítésére, a hivatali munkavégzés hatékonyságának növelésére, a hivatali eljárási rend értékelésére a vizsgált időszakban nem tettek intézkedéseket. ISO minősítéssel nem rendelkezik az önkormányzat hivatala.

A polgármesteri hivatal tevékenységének, az elvégzett munka mérésének egzakt, mindenki számára egyértelműen megfogalmazott követelményei az önkormányzatnál nem alakultak ki. A köztisztviselői törvény 2001. évi módosítása előírta a költségvetési szervek vezetőinek a köztisztviselők teljesítménykövetelményei meghatározásának kötelezettségét. Ennek eleget téve 67/2002. (III.25) Kt. sz. határozatában **a városi önkormányzat meghatározta a teljesítménykövetelmények alapját képező általános önkormányzati célokat.** Ebben megfogalmazták a gazdálkodás szabályszerűségének célszerűségi, hatékonysági és takarékossági szempontok szerinti biztosítását. Ezen felül a települési lakókörnyezet fejlesztése, közparkok, közterek állapotának javítása, a környezetterhelés csökkentése, valamint a település lakossága életminőségének javítása fogalmazódott meg, mint általános cél.

A vizsgált időszakban nem került előtérbe, hogy a hivatal feladata az állampolgárok minél magasabb szakmai szinten való szolgálata.

2001-ben az önkormányzat tevékenységének átvilágítására külső szakértő céget kért fel a testület. A szakértő cég vizsgálata során számos hiányosságot tapasztalt, többek között kifogásolta a belső ellenőrzés rendszerének kiépítetlenségét és felhívta a figyelmet a hivatali munkavégzés kapcsolatrendszerében tapasztalt problémákra. Az elkészített anyagot a képviselő-testület zárt ülésen megtárgyalta, és a feltárt hiányosságok megszüntetésére intézkedési tervet fogadott el. A javaslatok alapján új ügyrend készítését határozta el a testület, amely az ügyiratkezelés és adatvédelem helyi rendszerét is tartalmazza. A hivatal működésének alapját képező felülvizsgált szabályzatok, valamint az új munkaköri leírások elkészültek, azokkal kapcsolatos észrevételeket a jelentés tartalmazza.

Az önkormányzat köztisztviselői szerint a lakossági elégedettség mérésére a közmeghallgatáson elhangzottak is adnak lehetőséget, mivel ezeken a fórumokon az önkormányzat képviselőinek és vezetőinek lehetősége nyílik az érintettek véleményének megismerésére. A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a szakszerűen megfogalmazott kérdésekre **névtelenül leadott válaszok jobb eredményt szolgáltatnak az elégedettség mérésében**, mint a nyilvános fórumok. A megfelelő módon összeállított kérdőívek egyúttal ellenőrzési lehetőséget is biztosítanak.

A polgármesteri hivatal tevékenységnek átfogó elemzésre a választási ciklusban nem került sor.

A képviselő-testület a vizsgált időszakban nem igényelt olyan, a hivatal munkájáról készült előterjesztést, amely kifejezetten a hivatali munkát, vagy a hivatali

szervezet teljesítményét értékelte volna. A vizsgált időszak testületi jegyzőkönyveiben egy-egy részterület átszervezésével kapcsolatos előterjesztések és határozatok fordulnak elő.

2.3. Az igazgatási kiadásokat elemezték-e, értékelték-e és ennek alapján a szükséges intézkedéseket megtették-e.

Az önkormányzatnál a vizsgált időszakban nem elemezték a hivatali kiadások alakulására ható tényezőket. A jelentés előző pontjában ismertetettek nem is tették volna ezt lehetővé, hiszen konkrét teljesítmény-mérési követelmény rendszer nélkül a kiadások alakulása csak a korábbi időszakhoz viszonyítva értékelhető.

A hivatal szervezeti rendjére, létszámára vonatkozó döntéseket a képviselő-testület az 1990. évi LXV. törvény 35. § (1) bekezdésben foglaltak alapján hozta meg. A hivatali létszámot a képviselő-testület az Áht. előírásai szerint meghatározta, és a költségvetési rendeletekben rögzítette.

A vizsgált időszakban az igazgatási kiadások elemzésére és értékelésére nem került sor, az igazgatás területén végzett átszervezéseket gazdasági elemzések nem előzték meg.

A hivatal átszervezését nem a költséghatékonyság motiválta, hanem a köztisztviselői törvény előírásainak való megfelelés. A szakértői átvilágítás egyes javaslatait is figyelembe vették az új szervezeti felállás kialakításakor. A hivatal teljes létszáma a vizsgálat időpontjában 46 fő, melyből négy állás betöltetlen volt. Komoly problémát jelent az önkormányzatnál, hogy a jegyzői állás gyakorlatilag 2000. év tavaszától betöltetlen, és azt megelőzően is volt időszak, amikor ugyancsak betöltetlen volt. A szakmailag alkalmas jegyző, mint hivatalvezető segíthetné a polgármesteri hivatal munka végzésének jobb megszervezést, a vezetői ellenőrzés fokozását, valamint a tevékenység ellátás törvényességének biztosítását. 2002. évben kétszer is írt ki pályázatot az állás betöltésére az önkormányzat. A kiírásra több pályázat is érkezett, de a képviselő-testület alkalmas személy hiányában a jegyző kinevezéséről nem döntött.

A tevékenység részletes elemzése, megfelelő teljesítménymutatók kialakítása és azok értékelése a hivatal működésének hatékonyságát növelhetné.

Az intézmények gazdálkodási feladatainak átszervezése érdekében 2000. évben tettek intézkedéseket, melyeket azonban gazdaságossági számítások nem előztek meg. **Az intézményhálózat átszervezése óta eltelt időben az önkormányzati kiadások változásának összehasonlító elemzését nem végezték el.** Emiatt biztonsággal nem lehet kijelenteni, hogy a hatékonyabb feladat ellátás érdekében tett önkormányzati intézkedések eredményesek voltak.

2.4. Adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásoknál az önkormányzati törvényben előírt mértéket betartották-e.

Az eladósodás megakadályozása, a működőképesség biztosítása érdekében az

Ötv. 88. § (2) bekezdése tartalmazza a helyi önkormányzatok adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalásának felső határát.

A vizsgált években az önkormányzatnál a költségvetés egyensúlyát csak hitel igénybevételének tervezésével tudták biztosítani. Ehhez azonban a hivatkozott jogszabályi előírásoknak megfelelően **számításokat kellett volna végezni, amelyeket az önkormányzatnál nem végezték el**, arra való hivatkozással, hogy a jogszabályi előírások nem egyértelműen határozták meg, mit kell konkrétan figyelembe venni és milyen mértékkel. Az éves költségvetési rendeletekben úgy terveztek hitel felvételével, hogy nem határozták meg az adósságszolgálat felső korlátját, amelyek alapján megállapítható lenne, hogy a vállalt kötelezettségek nem haladják meg a törvényben meghatározott maximális mértéket. Az önkormányzat könyvvizsgálója nem kifogásolta a számítások hiányát.

Az önkormányzat **korrigált saját folyó bevételének alakulását**, a **hitelfelvételi korlát** nagyságát, **a tényleges hitelfelvételt**, valamint ezek egymáshoz viszonyított arányát a vizsgált időszakra vonatkozóan a következő táblázat szemlélteti:

Megnevezés	2001. tervezett	2002. tervezett
Helyi adók	118813	178012
Kamatbevételek	200	500
Egyéb sajátos bevételek	9647	15994
Saját folyó bevételek	128660	194506
Hiteltörlesztések	17099	14619
Célhitel	35000	35000
Kamatfizetés	3302	3700
Lízingdíjak	256	306
Egyéb köt. (uszoda)	7500	6875
Adósságszolgálat összesen	63157	60500
Korrigált saját folyó bevétel	65503	134006
Korrigált saját bevétel 70%-a	45852	93804
Hitelfelvétel	48681	58234
Hitel/korr. bevét. aránya	106,1	62,1

Az önkormányzat 2001. évi költségvetésében 48.681 eFt hitel igénybevételével tervezett, amely tervszinten meghaladta a korrigált saját folyó bevétel 70%-át. Ezzel az önkormányzat megsértette az Ötv. 88. § (2) bekezdésében foglaltakat. Teljesítés szintjén a felvett hitel összege nem éri el az adósságszolgálati plafon mértékét.

2001. évhez képest a 2002. évi kötelezettségvállalások mértéke mindössze 4,2%-kal csökkent. A zavartalan működtetéshez, a költségvetés egyensúlyának biztosításához ismételten szükség volt hitel igénybevételének tervezésére. A meglévő kötelezettségek ezzel együtt sem érik el 2002. évben a törvényben megszabott felső korlátot. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az önkormányzat pénzügyi helyzete javult volna, az évek óta fennálló likviditási nehézségek továbbra is jellemzőek az önkormányzat gazdálkodására.

Az ellenőrzést nehezítette, hogy az önkormányzatnál a vállalt kötelezettségekről analitikus nyilvántartást nem vezetnek.

2.5. A költségvetésen belül miként alakult a működési, fenntartási és felhalmozási kiadások aránya. A gazdálkodás során a pénzügyi egyensúly biztosított volt-e. Működési forráshiány esetén a kialakulását előidéző ok(ok) megszűntetésére, vagy a hiány rendezésére kapott kiegészítő támogatással biztosította-e a pénzügyi egyensúlyt az önkormányzat. A saját források növelése, valamint a pénzügyi egyensúly fenntartása érdekében történtek-e önkormányzati intézkedések (vagyonhasznosítás, helyi adó kivetése, a kapacitások jobb kihasználása, költségvetési megszigorítások, kis kincstári rendszer kialakítása stb.).

Az önkormányzatnál az éves költségvetések tervezése során összeállításra került a működési és felhalmozási bevételek, illetőleg kiadások mérlege. **A vizsgált évek egyikében sem tudták biztosítani azt, hogy a működési bevételek fedezetet nyújtsanak a működési kiadásokra.** 2001. évben a működési kiadások 29.940 eFt-al, 2002. évben pedig 20.099 eFt-tal haladták meg a működési bevételeket. 2001. évben a tervezett 48.681 eFt hitellel szemben 45.483 eFt (93,4%) került felvételre.

Az önkormányzatnál a pénzügyi egyensúly romlása már a vizsgált időszakot megelőzően kezdődött. A 90-es években olyan nagymértékű (szennyvízcsatorna és ivóvízhálózat építése, a szennyvíztisztító telep bővítése, gázhálózat építése, stb.) beruházásokat valósítottak meg, amelyekhez a felvett, illetőleg átvállalt társulati hitelek kapcsán több évre szóló kötelezettségek keletkeztek. A vizsgálat időpontjában öt címen felvett hitel törlesztése volt még folyamatban.

Az önkormányzatnál a költségvetésben rendelkezésre álló pénzügyi források jelentős részét működési kiadásokra tervezték és fordították. Amíg 2000. évben a realizált bevételek 86,2%-át fordították működtetésre, addig ez az arány 2001. évben 89,6% volt (3,4%-kal nőtt).

Az önkormányzatnál az a tendencia figyelhető meg, hogy igyekeznek maximálisan figyelembe venni az intézmények zavartalan működéséhez szükséges igényeket. Elsősorban a működési kiadásokkal számolnak, majd a fennmaradó pénzügyi források függvényében terveznek csak felhalmozási kiadásokat. Az óvoda magas tetőépítéshez szükséges saját forrás fedezetéhez a szomszédos települési önkormányzatok nyújtottak 10 millió Ft összegben kamatmentes kölcsönt az önkormányzatnak, mivel a VMTT-hez benyújtott pályázathoz a saját erőt másképpen nem tudták biztosítani. A felhalmozási és tőke jellegű bevételek aránya teljesítési szinten a költségvetés bevételeken belül 2000. évben 12,5%, 2001. évben 9,3% volt, az ilyen célra teljesített kiadások aránya pedig a költségvetési kiadáson belül 2000. évben 10,2%,2001. évben mindössze 8% volt.

Az önkormányzati feladatok folyamatos finanszírozásának biztosítása érdekében – amellett, hogy a lakásalap bevételeit is használják e célra – minden évben kötöttek folyószámla hitelre szerződést. 2000. évben az önkormányzat számlavezető pénzintézete még az OTP és Kereskedelmi Bank Rt. volt (a rendelkezésre álló folyószámla hitelkeret 24 millió Ft volt évente). Az önkormányzat nevében a Polgármesteri Hivatal 2000. évben ajánlatokat kért be pénzintézetektől számlavezetés

céljából. A benyújtott ajánlatok közül a képviselő-testület (a „legkedvezőbb") a helyi székhelyű Zirc és Vidéke Takarékszövetkezetet választotta 2001. január 1-től az önkormányzat számlavezető pénzintézetének. A Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Osztálya elégedett volt a korábbi számlavezető pénzintézet tevékenységével, naprakész információval rendelkezett az önkormányzat pénzügyi helyzetéről, míg a Takarékszövetkezet mindezt 2 napos csúszással biztosítja. A pénzintézet-váltást megelőzően 2000. év végén a Takarékszövetkezettől 35 millió Ft célhitel került felvételre, hogy a korábbi pénzintézetnél fennálló folyószámlahitel visszafizetését rendezni tudják. 2001. évtől pedig már maradt az eredetileg célhitelként felvett 35 millió Ft, mint folyószámla hitelkeret, ami a gyakorlati megítélését tekintve működési hitelnek minősül.

Az önkormányzat 1998. évtől kezdődően – 2000. év kivételével – folyamatosan nyújtott be pályázatot ÖNHIKI támogatásra. Az önkormányzatnál az 1999. évi működési kiadások szintje jelentősen meghaladta az országos átlagot, szigorodtak a pályázati feltételek, így 2000. évben nem pályázhattak ÖNHIKI támogatásra. Valójában emiatt került sor az oktatási intézmények összevonására és a kht-k alapítására 2000. év folyamán. Ezen intézkedések hatására csak minimális mértékben csökkentek a működési kiadások az önkormányzatnál. A működtetésben jelentkező zavarokat a gazdálkodás egyensúlyának megteremtését nem sikerült megoldani.

A 2001. évre benyújtott ÖNHIKI támogatási kérelem már kedvező elbírálásban részesült, azonban a kért 12 438 eFt-tal szemben 11 854 eFt-ot kapott az önkormányzat. A jóváhagyott ÖNHIKI támogatás sem tudta ellensúlyozni a működési forráshiányt, továbbra is szükség volt 2001. évben a fizetési problémák miatt a folyószámlahitel ugyanolyan összegű meghosszabbítására.

2002. évben ismételten pályáztak ÖNHIKI támogatásra, a kért 18 661 eFt-tal szemben az önkormányzat 11 059 eFt támogatásban részesült.

Az önkormányzat likviditási helyzetének folyamatos romlását támasztja alá az is, hogy 1999. évtől **állandósultak a fizetési határidőn túli tartozások** a polgármesteri hivatalban, és az önkormányzat intézményeiben. Az önkormányzat pénzügyi helyzete ekkor már instabil volt, de az intézmények, valamint a települési távhő szolgáltatási rendszer átalakítási feladatai lakossági elvárásként jelentkeztek a képviselő-testület előtt.

1999. évtől kezdődően az önkormányzat a beruházásokat megvalósító cég felé nem teljesítette fizetési kötelezettségeit, ezért egy év alatt 10 241 eFt tartozása keletkezett. A kifizetetlen számlák közül jelentős nagyságrendű volt a 60 napon túli állomány, és az elmaradás sok számla esetében a 90 napot is meghaladta. **A képviselő-testület tájékoztatása a fizetésképtelenségről megtörtént, de a polgármesteri hivatal a polgármester előterjesztésében olyan testületi anyagot nem készíteti, amely megfelelt volna az 1996. évi XXV. törvény előírásainak.** A helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló törvény értelmében a polgármesternek 60 napon túli kifizetetlen tartozásállomány esetében **rendkívüli képviselő-testületi ülést kellett volna összehívnia**, melyen a képviselő-testületnek döntenie kellett volna az adósság rendezésének módjáról, vagy amennyiben erre nem volt lehetőség, az adósságrendezési eljárás megindításáról. **Ezen kötelezettségének a polgármester nem tett eleget. A 90 napos kifizetetlen tartozás megjelenésekor a polgármesternek**

hivatalból kezdeményeznie kellett volna a bíróságnál az adósságrendezési eljárás megindítását, mely ugyancsak elmaradt. Az önkormányzat polgármestere sorozatosan megsértette a törvényi előírásokat.

A tartozás 24 havi részletben való kiegyenlítésére 2000. márciusában kötöttek megállapodást a szállítóval, melynek lejárati ideje 2002. február volt.

2002. áprilisában ismételten jelentkeztek a polgármesteri hivatalban 60 napon túli tartozások, és ezt megelőzően az önkormányzati intézmények 2001. decemberében ugyancsak rendelkeztek 60 napon túli tartozásokkal. Ismételten fennálltak az 1996. évi XXV. törvény előírásaiból adódó, előbb ismertetett kötelezettségek, az önkormányzat hivatala és polgármestere azonban nem kérték a testületet a döntés meghozatalára.

A nehéz pénzügyi helyzet megoldásaként növelni kellene az önkormányzatnak a saját bevételeit. A helyi adóbevételek tekintetében csak kis mértékben van mozgástere az önkormányzatnak, gyakorlatilag majdnem minden adónemnél a maximális mérték került jóváhagyásra.

A bevételek növelése mellett meg kellene vizsgálni a működési kiadások csökkentésének lehetőségét. Így pl. az önkormányzat által (az ivóvíz és szennyvíz, valamint fűtési díjakhoz) nyújtott támogatásokat, adókedvezményeket, stb. indokolt lenne mérsékelni. Továbbá célszerű lenne megvizsgálni az önkormányzat és intézményi vonatkozásában a kiskincstári rendszer kialakítását is.

2.6. Az önkormányzati vagyon nyilvántartása, megőrzése, gyarapítása biztosított volt-e, a nagyságrendjének és összetételének változását befolyásoló döntések, intézkedések szabályszerűnek és célszerűnek minősülnek-e. Az üzemeltetésre átadott eszközök feletti önkormányzati tulajdonosi jog gyakorlásának módja a vagyonvédelmet biztosító módon történik-e (aktiválás, leltározás). A könyvviteli mérleg, a zárszámadáshoz csatolt vagyonkimutatás (vagyonleltár) és az ingatlanketaszter adatai között az összhang biztosított-e.

A leltár és az ingatlanvagyon-kataszter egyeztetésekor megállapításra került, hogy **a számviteli nyilvántartások és az ingatlankataszter adatainak egyeztetését az önkormányzat nem végezte el.** A helyszíni ellenőrzés **során mintavétellel 10 ingatlan kataszteri és számviteli nyilvántartásának összevetésére került sor.** A kiválasztott ingatlanok közül **két eszköznél** (Fáy u. és Deák Ferenc u. kazánházak) **csak a számviteli nyilvántartás tartalmazott adatokat**, az eszközök az ingatlankataszterbe felvezetésre sem kerültek. Ezeket az ingatlanokat a 2000. évben megszüntetett közszolgáltató intézménytől vette át az önkormányzat. Az analitikus nyilvántartásban rendelkezésre álló adatokból azt sem lehet eldönteni, hogy valóban ingatlanon végzett értéknövekedésről van e szó, mivel a megnevezés szerint gépészet, az értékcsökkenési kulcs meghatározása szerint pedig egyéb építmény eszköz kategóriát tüntettek fel a nyilvántartó kartonon. **A számviteli analitikus nyilvántartásban feltüntetett**

bruttó érték adatok nem egyeztek meg a vagyonkataszterben feltüntetett adatokkal további öt ingatlan esetében (Reguly általános iskola épülete, kardosréti kemping, tanuszoda épülete, szeméttelep, szennyvíztisztító telep és hozzá tartozó csatornahálózat). **Két ingatlan esetében az ingatlan forgalomképesség szerinti besorolása nem volt megfelelő** a vagyonkataszterben.

> A bérbe adott, korábban az **MHSZ** elhelyezését szolgáló **épület** nem a törzsvagyonba, hanem az **egyéb vagyonba került besorolásra**, ugyanakkor a törvény alapján **forgalomképtelen besorolást adtak neki.** A tanuszoda épülete pedig a törzsvagyoni besorolás mellett forgalomképes minősítést kapott.

További bizonytalanságot okoz a vagyon alakulásának megítélésekor, hogy az egyes mérlegtételek leltárral nem teljeskörűen alátámasztottak. Ezért fordulhatott elő, hogy **2001. végén a befejezetlen beruházások leltárában és telkek között is szerepeltetésre került egy ingatlan.**

A mennyiségi felvétellel történő leltározás hiánya, a mérlegértékelés hiányosságai, az analitikus és a főkönyvi nyilvántartás egyezőtlenségei, valamint az ingatlan vagyon kataszter és a számviteli bruttó érték adatok közötti egyeztetés elmaradása miatt **a mérlegben feltüntetett adatok valóságtartalma, bizonylati alátámasztottsága nem megfelelő.** Emiatt az önkormányzat konszolidált mérlegében feltüntetett adatok elemzése kockázatokat rejt magában. Az ellenőrzés során tapasztalt számszaki egyezőtlenségek nagyságrendje azonban nem jelentős, ezért a mérlegmutatók kiszámítását és elemzését elvégeztük.

Az üzemeltetésre átadott eszközök állományáról nyilvántartást csak a polgármesteri hivatal pénzügyi osztálya vezet. Az üzemeltetésre átadott eszközök között tartják nyilván azokat az épületeket, melyeket üzemeltetésbe, vagy ingyenes használatba adtak más szerveknek. Az alkalmazott gyakorlat ellenére a mérlegben nem **az üzemeltetésre átadott eszközök között van kimutatva a tanuszoda** épülete, pedig üzemeltetésével a tanuszoda kht. került megbízásra. **Az üzemeltetésre átadott eszközök analitikus nyilvántartásában olyan eszközök is szerepelnek, melyekhez nem kapcsolódik az üzemeltetésre való átadásról szóló megállapodás.**

Az önkormányzatnál több ingatlan 50 éves ingyenes használatba adására került sor a vizsgált időszakban.

> A sporthorgász egyesületnek halastó létesítés céljára adott feles bérletbe több önkormányzati tulajdont képező bel- és külterületi földingatlant az önkormányzat. A képviselő testület 50 éves tartós használatába adott 18 325 m^2 területet a Bakonyi Lovas Klub részére az egyesületi alapszabályban megfogalmazott alaptevékenysége céljára. A szerződés felülvizsgálatára először 10 év elteltét követően kerülhet sor. A Városi önkormányzat törzsvagyonát képező zöldterületet a Bakonyi Finnbarátok Körének adta 50 éves ingyenes használatába a képviselőtestület 191/1999.(XI.29.) Kt. sz. határozatával vendégház és szauna működtetéséhez.

Az ingyenes használatba adásokkal az önkormányzat bevételről mondott le, megsértve ezzel az Áht. 108. § (2) bekezdését, amely előírja, hogy az államháztartás alrendszereihez kapcsolódó vagyon tulajdonjogát és a vagyon vagyonkezelői jogát ingyenesen átruházni, továbbá az államháztartás alrendszereinek követeléseiről lemondani csak törvényben, a helyi önkormányzatnál, a

helyi önkormányzat rendeletében meghatározott módon és esetekben lehet.

> Az önkormányzat hatályos vagyonrendelete 7. §-a vagyon haszonbérletbe, szívességi használatba adását bizottsági hatáskörbe telepítette. **Az alkalmazott gyakorlat sérti az önkormányzati tulajdon védelmét.** A bevételről való lemondás pedig ellentétes a fentiekben hivatkozott jogszabályi előírással.

Az önkormányzat vagyonrendelete 1994-ben készült, majd 1997-ben módosították és egységes szerkezetbe foglalták. A rendelet szerint hatálya alá tartozik az önkormányzat eszközeinek teljes köre. **Ennek ellenére a szabályozás nem rendelkezik az önkormányzat tulajdonosi jogainak társaságokban való képviseletéről, a tulajdonosi beszámoltatásról.**

Az önkormányzati vagyon alakulásának elemzését az 1999-2001. évi mérlegek adataira alapozva végeztük el. A jelenlegi vizsgálat az eszközök analitikus nyilvántartásának tartalmát, valamint az egyedi azonosítására alkalmas jelöléseknek az eszközökön való elhelyezésének hiányát kifogásolja. A leltározási tevékenység ellátása az önkormányzatnál nem megfelelő és saját szabályzatukat sem veszik figyelembe a leltározási feladatok elvégzésekor. A vagyon számviteli nyilvántartásában **az analitikus és főkönyvi nyilvántartás egyezőségét még teljeskörűen nem biztosították.** Az érték nélkül nyilvántartott eszközök leltározása dokumentált módon nem történt meg. **Az analitikus és a főkönyvi nyilvántartás sem tartalmazza az eszközök forgalomképesség szerinti besorolását.**

Az önkormányzat fontosabb mérlegsorainak alakulását az alábbi táblázat mutatja be:

adatok ezer forintban

Megnevezés	1999	2000	2001	2001/1999 %
Befektetett eszközök	757 196	769 578	821 337	108,47
Forgóeszközök	95 011	115 611	119 745	126,03
Ebből: készletek	10 821	7 310	6 343	58,6
követelések	19 941	24 232	26 235	131,55
pénzeszközök	34 407	77 708	48 127	139,87
Összes eszköz	852 207	885 189	941 082	110,42
Saját tőke.	684 274	679 609	707 855	103,45
Tartalék	16 528	42 616	29 260.	177,03
Összes kötelezettség	151 405	162 964	203 967	134,72
Saját vagyon	700 802	722 225	737 115	105,18

A következő táblázat **a vagyoni helyzet alakulását** néhány mutatószámmal szemlélteti:

Mutató megnevezése	1999	2000	2001
Befektetett eszközök aránya	88,85	86,94	87,28
Saját tőke aránya	80,29	76,78	75,22
Befektetett eszközök fedezete	90,37	88,31	86,18
Kötelezettségek aránya	12,63	13,94	15,79
Adósságállomány fedezettsége	1780,2	2272,33	1113,24
Eladósodottság foka	17,77	18,41	21,67
Likviditási mutató 1.	137,36	123,7	140,87

Az egyes vagyonelemek vizsgálata alapján megállapítható, hogy az önkormányzat **mérlegében szereplő eszközök nettó értéke 1999-ről 2001. végére 10%-kal növekedett.** A forgóeszközök növekedési üteme meghaladta a befektetett eszközökét, ami a likviditási mutató kis mértékű javulását eredményezte.

A befektetett eszközök aránya a vizsgált időszakban némileg csökkent. Kedvezőtlen azonban, hogy a befektetett eszközök fedezettsége saját forrásokkal folyamatos csökkenést mutat. Míg 1999-ben a befektetett eszközök 90%-át a saját tőke finanszírozta, addig 2001. végére ez 86%-ra esett vissza. Mindez azt jelenti, hogy a feladatellátáshoz nélkülözhetetlen eszközök egyre nagyobb hányadát csak idegen források fokozódó bevonásával tudja biztosítani az önkormányzat.

Az eladósodás mértéke a vizsgált időszakban folyamatosan emelkedett. A növekedés dinamikáját tekintve kedvezőtlen változás következett be 2000-ről 2001-re. **Az eladósodás foka meghaladja a rendelkezésre álló források egyötödét.** Az összes kötelezettség az 1999. évi bázishoz képest 34,7%-kal növekedett. A forrásokon belül a saját tőke arányának folyamatos csökkenése figyelhető meg.

Rendkívül kedvezőtlen, hogy **az önkormányzat saját vagyonának** (az önkormányzat tulajdonát képező eszközök értékének kötelezettséggel csökkentett értéke) **növekedése két év alatt mindössze 5,2%-os volt**, ami az önkormányzati vagyon reálértékének megtartását sem tudta biztosítani.

Megállapítható, hogy **az önkormányzat gazdálkodása nem eredményezett vagyonvesztést**, de az önkormányzati saját vagyon értékének nominális értékű szintentartása és reálértékű romlása következett be.

Az önkormányzati vagyon nagyságának alakulását kedvezőtlenül befolyásolta a város önkormányzati tulajdonú távfűtő rendszerének és az önkormányzati intézmények fűtésének korszerűsítése kapcsán kötött szerződés.

Az önkormányzat – a város földgázellátásába való bekapcsolódása idején – nem rendelkezett elegendő fejlesztési célú pénzforrással a fűtéskorszerűsítéssel kapcsolatos beruházások megvalósításához. Az adósságszolgálati mutató kedvezőtlen alakulása miatt hitellel nem számolhattak. Ennek eredményeként a beruházás megvalósítása érdekében olyan tőkeerős céget kerestek, amely a beruházás előfinanszírozását vállalta.

A kivitelezést felvállaló PROMÉTHEUS Rt ennek ellenszolgáltatásaként 10 éves futamidejű üzemeltetési szerződés megkötését várta el mint szolgáltató az önkormányzattól. A Fáy utcai fűtőmű, a Békeffy Általános Iskola, a III. Béla Gimnázium és az I. sz. Óvoda fűtéskorszerűsítésére 46,6 millió Ft-os kivitelezési díjjal számolt. A fizetendő fűtési díjat úgy állapította meg, hogy egyrészt költségtérítés megfizetésére kötelezte az önkormányzatot, másrészt viszont emelt összegű üzemeltetési díjjal számolt. Azt a szerződésből lehetetlen megállapítani, hogy az üzemeltetési idő alatt az önkormányzatnak és intézményeinek, valamint a fűtési díjjal érintetett lakosságnak milyen összegű térítést kell – az inflációt is figyelembe véve – a kivitelező és szolgáltató cégnek megfizetni.

A szerződéskötést követő 4. évben további önkormányzati tulajdont képező ingatlanok gázüzemre történő átállítására kötöttek hasonló tartalmú szerződést ugyanezzel a céggel. Az önkormányzat polgármestere kezdeményezésére a képviselő-testület a két szerződés összevonásáról döntött. A testületi döntést megelőzően

nem készítettek olyan tartalmú előterjesztést, amely a képviselőket tájékoztatta volna arról, hogy **a szerződésmódosítás időpontjáig az önkormányzat** a kivitelezési díjból mekkora összeget fizetett már meg a fűtési rendszer tulajdonosának. Az ellenőrzés során kigyűjtéssel megállapítást nyert, hogy **az első szerződésből eredően 37,4 millió Ft már megfizetésre került.** Arra sem hívták fel a képviselők figyelmét, hogy a hátralevő szerződési határidő már 6 évre csökkent. A bizottsági, valamint a képviselő-testületi üléseken a tárgyalások eredményének folyamatos változásáról mindig csak késve, és szóban tájékoztatták a döntéshozókat. Ennek eredményeképp fordulhatott elő, hogy mindezen körülményeket figyelmen kívül hagyva további 10 évre kötöttek szerződést erre a beruházásra is. Ezzel **az eredeti szerződéshez képest kedvezőtlenebb szerződési feltételek közé került az önkormányzat és a tulajdon várható megszerzésének időpontja is későbbre tolódott.**

A városi önkormányzat távfűtő rendeletének megalkotásakor vált nyilvánvalóvá, hogy a fűtési rendszer igénybevevőire átterhelt hődíj messze meghaladja a jogszabály szerint meghatározható mértéket. **A szolgáltató cég a kedvezőbb hődíj megállapítását csak úgy tette lehetővé, ha a szolgáltatási szerződés időtartamát 10 évről 20 évre felemelik. A képviselő-testület az előző szerződést követően fél év elteltével – 2000. októberében – ismét számára előnytelenebb szerződés elfogadásáról döntött.** Nem érvényesítették továbbá azt a jogukat sem, miszerint a létrehozott eszközök értékének egy részét már megfizették, ezért bizonyos tulajdoni hányad megszerzésére már jogosulttá váltak. Az előnytelen szerződés következtében az önkormányzat által létrehozott vagyoni érték az önkormányzati vagyon növekedését nem eredményezi, hiszen a szerződés értelmében csak az üzemeltetési idő lejártát követően kerül az önkormányzatnak – a vállalkozó által amortizált értéken – átadásra. **A szerződés arra sem tartalmaz garanciát, hogy a futamidő lejártát követően az eszközök használhatósági fokának miként kell alakulnia.**

Indokolt megemlíteni azt is, hogy **az önkormányzat törzsvagyonát képező eszközökön államháztartáson kívüli szervezetnek tulajdonjoga és hosszútávú üzemeltetési joga keletkezett.** A szerződésmódosítások folyamatában változtatásra került az is, hogy a futamidő lejárta előtt milyen anyagi kondíciókkal mondhatja fel a szerződést az önkormányzat. Jellemző az önkormányzati gyenge érdekérvényesítő mechanizmusra, hogy míg a 2000. márciusában kötött szerződés szerint (mely 10 éves futamidejű volt) a 6. évben 4 467 eFt-tal lehetett volna felmondani a szerződést, addig a 2000. októberi szerződésmódosítás szerint a 6. évben ugyanez az érték 44 401 eFt. Az ellenőrzés véleménye szerint a kedvezőtlen szerződésmódosításokra az előterjesztések kidolgozatlansága és gazdasági megalapozottságának és elemzésének hiánya, valamint a képviselő-testület alultájékoztatása miatt került sor.

2.7. A vizsgált időszakban változott-e egyes naturális mutatókkal mérhető feladatok (óvodai, általános iskolai nevelés, oktatás, bölcsődei, valamint bentlakásos, illetve nappali szociális ellátás) fajlagos kiadása, a finanszírozásukhoz felhasznált központi költségvetési, önkormányzati források és intézményi saját bevételek aránya. A képviselő-testület a fajlagos kiadások csökkentése érdekében tett-e intézkedése-

ket. Az önkormányzat élt-e az intézmények összevonásának lehetőségével és ezáltal számszerűsített megtakarítást elért-e.

Az önkormányzatnál a kötelező feladatokon belül **az alapfokú oktatás terén volt szervezeti változás.** Korábban az általános iskolások oktatását két intézmény keretében biztosították, amelyek 2000. augusztus 1-jétől összevonásra kerültek. A gazdálkodási feladatok ellátása változatlan. A két iskola, mint részben önálló intézmény gazdálkodási feladatait a GAESZ látja el jelenleg is. Az önkormányzat az általános iskolán kívül egy óvodát működtet, amely mint részben önállóan gazdálkodó intézmény szintén a GAESZ-hez tartozik.

Az ellátandó feladatok köre az intézmények alapító okirataiban meghatározásra kerültek.

Az **óvoda** működési kiadása 5,4%-kal (2 406 eFt-tal) csökkent 2000. évben 1999. évhez képest. Az intézmény működési kiadásának csökkenését az óvodai konyha megszüntetése okozta. Az óvodás gyermekek étkeztetését az Általános Iskola konyhájáról biztosítják. A településen az óvodások számában évről évre csökkenés tapasztalható, míg az 1 főre jutó kiadás, 2001. évben, 1999. évhez képest 26%-kal nőtt. Az 1 fő óvodásra jutó normatív állami hozzájárulás az elmúlt években (2001. évben 1999. évhez viszonyítva) jelentősen 56%-kal emelkedett. Ezzel párhuzamosan csökkent az önkormányzat támogatása. 2001. évben az 1 fő óvodásra jutó önkormányzati támogatás 6%-al csökkent 1999. évhez képest.

Az **általános iskolai** oktatás működési kiadása a vizsgált években egyenletesen növekedett, miközben az oktatottak számában csökkenés tapasztalható. Az általános iskolai oktatottak száma 2001. évben 4%-kal csökkent, ugyanakkor az 1 főre jutó kiadás (160 eFt-ról 204 eFt-re) 27%-kal nőtt 1999. évhez képest.

Megállapítható, hogy **az általános iskolák összevonásával az a cél, hogy a működési kiadások csökkenjenek, nem valósult meg.** Jelentősebb csökkenés a dologi kiadásoknál nem is volt várható, mivel a tárgyi feltételek változatlanok, továbbra is két épületben történik az oktatás. Az összevonás eredményeként a személyi juttatásoknál vártak csökkenést, ami nem következett be. Az általános iskolában a pedagógus létszám mindössze 2 fővel csökkent, ugyanakkor a személyi juttatásokra fordított kiadás 2001. évben 2000. évhez viszonyítva 0,9%-kal nőtt. Az általános iskolai oktatáson kimutatott kiadások alapján a működési kiadások 77%-át biztosította a (több jogcímen kapott) normatív állami hozzájárulás. Ez az arány 1999. évben 65% volt.

Az idősek nappali ellátásában részesülők száma 2001. évben 2000. évhez képest mindössze 1 fővel csökkent, az 1 főre jutó kiadás pedig közel 5%-kal nőtt. 2001. évben az önkormányzati támogatás csökkenése figyelhető meg a nappali ellátásban az intézményi bevételek növekedése mellett.

2.8. A jelentős kiadást igénylő önként vállalt feladatok ellátásának pénzügyi feltételei adottak voltak-e, s nem veszélyeztették-e az önkormányzat kötelező feladatainak teljesítését.

Az önkormányzat által önként vállalt feladatokat csak részben határozták meg az SZMSZ-ben. Az önkormányzat évek óta működteti részben önálló intézményként

a **Zeneiskolát és a Nevelési Tanácsadót**, amelyek **önként vállalt feladatként nem szerepelnek az SZMSZ-ben**. Ugyanakkor a Bakonyi Természettudományi Múzeum működésének támogatását tartalmazza a szabályzat, amelyre a vizsgált években egyáltalán nem került sor.

Az önkormányzat költségvetésében **az önként vállalt feladatok közül a legnagyobb súllyal a Városi Erzsébet Kórház szerepel**, amelynek kiadása az önkormányzat összkiadáson belül 1999. évben 27,4%, 2001. évben 32,6% volt. A kórház működési kiadásainak döntő hányadát - közel 90%-át – a TB finanszírozza, a fennmaradó részt pedig alapvetően az intézmény működési bevételeiből fedezik.

Az önkormányzat **a kórház működéséhez** a vizsgált időszakban, **minden évben 5 millió Ft körüli összeggel járult hozzá**. Ezen túl átvállalta a Kórház Alapítvány által 2000. év végén lízingelt ultrahang készülék lízingdíjának megfizetését (átadott pénzeszköz formájában), amely 2000. évben 553 eFt, 2001. évben 4.068 eFt volt. Jelentősebb önként vállalt feladatai a zirci önkormányzatnak a Reguly Antal Múzeum, a Zeneiskola és Nevelési Tanácsadó működtetése. Ezen intézmények kiadásai az önkormányzatai kiadáson belül 2001. évben 2,9%-ot jelentettek.

> A Múzeum kiadásainak több mint 50%-át finanszírozza az önkormányzat, a fennmaradó részét az intézmény saját bevétele fedezi. A Zeneiskola kiadásainak 85%-át fedezte 2001. évben a normatív állami hozzájárulás. Így az önkormányzat az intézmény kiadásainak mindössze 9,5%-át – 1.789 eFt összegben - finanszírozta. A Nevelési Tanácsadó működtetéséhez minden évben jelentős összeget biztosít a Megyei Önkormányzat, azonban a kiadások közel 50%-át a városi önkormányzatnak kell finanszírozni.

Az előzőeken túl – mint önként vállalt feladatra – az alapítványok és társadalmi szervezetek támogatására évenként összesen 4-5 millió Ft-ot biztosít az önkormanyzat.

Összességében a jelentősebb önként vállalt feladatokra fordított pénzeszközök – a városi kórház kivételével - az önkormányzat költségvetési kiadásának 1,9%-át jelentették 1999. évben. 2000. évben az 1,5%-os arányt tekintve némi csökkenés tapasztalható (ez feltehetően összefüggésben van az önkormányzat nehéz pénzügyi helyzetével), míg **2001. évben** – bár a likviditási problémák nem csökkentek - **nőtt az önként vállalt feladatok aránya 2,3%-ra.**

3. A BELSŐ IRÁNYÍTÁSI, SZABÁLYOZÁSI ÉS ELLENŐRZÉSI RENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE

3.1. Az önkormányzati hivatalban a gazdálkodással kapcsolatos döntési, felelősségi feladatköröket (kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés) a jogszabályi követelményeknek megfelelően és a célszerűség szempontjaira is figyelemmel elhatárolták-e, szabályozták-e.

Az önkormányzat polgármesteri hivatalának pénzgazdálkodással kapcsolatos feladatait a kötelezettségvállalás, utalványozás, érvényesítés és ellenjegyzés hatásköri rendjéről szóló belső szabályzatban határozták meg, amelyet az ügyrend mellékletekért az önkormányzat polgármestere hagyott jóvá.

A helyi szabályozás csak részben felel meg a 217/1998. (XII.30.) Korm. rendelet előírásainak. Hiányosságként a vizsgálat az alábbiakat állapította meg:

- az önkormányzatnál illetve a Polgármesteri Hivatalban a kötelezettségvállalással és utalványozással kapcsolatos feladatokat – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – a polgármester látja el. Hatáskör átruházást a helyi szabályzat 2002. március 29-ig nem tartalmazott, így távollét, illetve összeférhetetlenség esetén a gazdálkodási jogkör gyakorlása megoldatlan volt. 2002. március 29-én új belső szabályzatot készítettek, amit visszamenőleges hatállyal, 2002. január 1-től léptettek hatályba. **Visszamenőleges hatállyal** azonban **a gazdálkodási jogkörök nem gyakorolhatók**. Ebben a szabályzatban távollét és összeférhetetlenség esetére a polgármester a jegyzőt hatalmazza fel a kötelezettségvállalási és utalványozási feladatok ellátására. **A szabályzat és az önkormányzat ügyrendje nincs szinkronban**, mivel az ügyrend 26. § (3) pontja értelmében 100 eFt összeghatárig kötelezettségvállaló a Pénzügyi Osztály vezetője is lehet.

- a teljesítések igazolásának rendjét az önkormányzatnál nem szabályozták, ezen feladatok ellátásával az önkormányzatnál senki sincs megbízva;

- a helyi szabályzásból nem állapítható meg, hogy az operatív gazdálkodásra vonatkozó hatáskörök a házipénztárra is vonatkoznak-e (a házipénztárra vonatkozó helyi szabályzat az operatív gazdálkodásra vonatkozó hatásköröket nem tartalmazza);

- az ellenjegyzésre vonatkozó hatáskör nincs megbontva a kötelezettségvállalás és az utalványozás ellenjegyzésére;

- a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos feladat és hatáskörök szabályozatlanok;

- a helyi szabályzat hatálya a részben önállóan gazdálkodó költségvetési intézményekre is kiterjed, a szabályozás értelmében a pénzgazdálkodási jogkörök gyakorlásának rendjét külön megállapodásban kellett volna rögzíteni, ami azonban nem készült el. A szabályzat általánosságban meghatározza, hogy a részben önállóan gazdálkodó intézmény nevében ki vállalhat kötelezettséget, ki láthatja el az utalványozási, ellenjegyzési és érvényesítési feladatokat, azonban ezen személyek aláírás-mintája nincs a szabályzathoz mellékelve.

Az érvényesítésre kijelölt személyeknél biztosították az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII.24.) Korm. rendelet 135. § (2) bekezdésében meghatározott szakmai előírásokat. 2002. január 1-ig az érvényesítéssel kapcsolatos feladatok ellátására egy személy volt megjelölve az önkormányzatnál, így távollét esetén a helyettesítése nem volt biztosítva. A 2002. január 1-től hatályos szabályozásban az érvényesítési feladatok ellátására már három dolgozót jelöltek meg, azonban egy fő írásbeli megbízásáról a dolgozó aláírása hiányzik. Az ellenjegyzé-

si hatáskör átruházásánál tekintettel voltak az összeférhetetlenségi szabályok betartására, azonban az átruházott hatáskörben ellenjegyzési feladatot ellátó dolgozóknak 2002.03.29-ig írásbeli felhatalmazásuk egyáltalán nem, ezen időponttól pedig olyan felhatalmazásuk volt, amelyről a jegyző (mint felhatalmazó) aláírása hiányzik.

A gazdálkodási jogkörök gyakorlóinak munkaköri leírásai az operatív gazdálkodáshoz kapcsolódó feladatokat nem teljeskörűen és nem egyértelműen tartalmazzák.

Az önkormányzati bizonylatok felülvizsgálata során feltárt hiányosságok 60%-a a szabályozás hiányosságaira vezethető vissza.

3.2. Az SZMSZ, a gazdálkodást lebonyolító szervezet ügyrendje, a gazdálkodással, számviteli rendszerrel összefüggő szabályzatok a jogszabályi előírásoknak és a helyi sajátosságoknak megfelelően teljeskörűen lefedték-e a pénzügyi-gazdasági folyamatokat. A vagyongazdálkodással kapcsolatos feladat- és döntési hatáskörök szabályozása megtörtént-e.

- Az önkormányzat SZMSZ-e – amely a vizsgált időszakban több alkalommal is módosításra került – csak a Polgármesteri Hivatal belső szervezeti tagozódását, valamint az egyes szervezeti egységek feladatát tartalmazza igen szűkszavú megfogalmazásban. A Polgármesteri Hivatal – mint önállóan gazdálkodó költségvetési szerv – gazdasági szervezetének felépítését és feladatát külön SZMSZ-ben kellett volna rögzíteni (a 217/1998. (XII.30.) Korm. rend. 17. § (3) bekezdése szerint), amely azonban az önkormányzatnál nem készült. A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ét nem helyettesítheti sem a képviselő-testület és szervei részére jóváhagyott SZMSZ, sem a Hivatal ügyrendje, mivel ezeknek más a funkciója, tartalmi követelménye és jóváhagyásának rendje is.

- A Polgármesteri Hivatal jelenlegi ügyrendje – amelyet a képviselő-testület rendeleti formában hagyott jóvá – 2001. július 1-től hatályos. Az ügyrend a Polgármesteri Hivatal valamennyi szervezeti egységére vonatkozóan tartalmazza az ellátandó feladatokat, amelyeket a Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ében kell szabályozni. Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII.30.) Korm. rendelet 17. § (4) bekezdése értelmében ügyrendet csak a gazdasági szervezetre vonatkozóan kellett volna készíteni, a szervezet feladatainak és a hozzá tartozó dolgozók feladat-, hatás és jogkörének részletes szabályozásával. A jelenleg hatályos ügyrend csak a Pénzügyi Osztály feladatainak tételes felsorolását tartalmazza, de részleteiben a feladatellátás módját nem határozták meg. Az ügyrendnek tartalmaznia kellene a Hivatalhoz rendelt részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervvel (Tourinform Iroda) kapcsolatos feladatokat is. **A Polgármesteri Hivatal és a Tourinform Iroda közötti munkamegosztást és a felelősségvállalás rendjét megállapodásban kellett volna rögzíteni, amit az önkormányzat elmulasztott** (217/1998. (XII.30.) Korm. rend. 14. § (5) bekezdés b) pontja).

- Az önkormányzat elkészítette Számviteli Politikáját (az SZMSZ melléklete) és a számviteli törvény által előírt belső szabályzatait, amelyek az ügyrend mellékletét képezik (Számviteli Rend, Házipénztár és pénzkezelési, Leltározási és leltárkészítési, Eszközök és források értékelési, Belső ellenőrzési szabályzat). A szabályzatok tartalmazzák a legtöbb olyan lényeges szabályozási elemet, amit a számviteli törvény és a 249/2000. (XII.24.) Korm. rendelet előír, de hiányos a kontrollok megfelelő működtetéséhez szükséges feladatok meghatározása. **A szabályzatok saját önkormányzatra történő aktualizálása hiányos, a helyi sajátosságokat nem teljeskörűen építették be a különböző szabályzatokba.**

- Az 1991. évi XX. törvény (hatásköri törvény) 140. § (1) bekezdés c) pontja értelmében a jegyző feladatát képezi a hivatalra és az önkormányzat intézményeire vonatkozó számviteli rend kialakítása. Az önkormányzat számviteli politikája (ami az SZMSZ melléklete, így a képviselő-testület és nem a jegyző hagyta jóvá) mindössze annyit tartalmaz, hogy az önállóan gazdálkodó költségvetési szervek számlarendjüket a Számviteli Politika szempontjait figyelembe véve kötelesek kialakítani. Az önkormányzat jegyzője részletesebb iránymutatást a számlarend kialakításához az intézményeknek nem adott, így az intézményi számviteli szabályzatokba a felügyeleti szervi, illetve képviselő testületi külön információs igények nem épülhettek be.

- Az önkormányzati **vagyongazdálkodással** kapcsolatos hatásköröket külön **rendeletben szabályozták**. Az 1994. évben alkotott vagyonrendeletet a vizsgálat időpontjáig három alkalommal módosították. A rendeletben az önkormányzat vagyontárgyait forgalomképesség szerint besorolták, a vagyon feletti rendelkezési jog gyakorlását értékhatárhoz kötötték (500 eFt értékhatár felett a rendelkezési jog a képviselő-testületet illeti). **Nem tartalmazza a helyi szabályozás a térítésmentes átadás-átvétellel, a selejtezéssel, az üzemeltetésre történő átadással kapcsolatos döntések hatásköri, illetékességi, felelősségi feltételeit.** A vagyonrendeletből hiányoznak a gazdasági társaságok ellenőrzésére, beszámoltatására vonatkozó előírások, valamint a vagyoni helyzet alakulására jelentős hatást gyakorló hitelek felvételével kapcsolatos szabályok. A szabályozás mellékletét képezi a vagyontárgyak forgalomképesség szerinti besorolása.

A gazdálkodással összefüggő szabályzatok tartalmával és gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos megállapítások az adott témakör vizsgálatánál kerültek ismertetésre.

3.3. A pénzügyi, gazdálkodási és számviteli feladatellátás területén kontrollmechanizmusokat kiépítettek-e és eredményesen működtettek-e. A munkafolyamatba épített ellenőrzési kötelezettséget az érintett dolgozók munkaköri leírása tartalmazta-e.

A pénzügyi, gazdálkodási és számviteli feladatellátásnál **a munkafolyamatok ellenőrzési pontjainak kiépítettsége nem megfelelő.** Sem a helyi szabályzatok, sem a munkaköri leírások nem tartalmazzák a munkafolyamat ellenőrzésre kijelölt pontjait, az ellenőrzés viszonyítási alapját, a követelményektől való eltérés megállapításának módját, eltérés esetén a teendő intézkedéseket, az ellenőr-

zés gyakoriságát. Az ügyrendben és a belső szabályzatokban a feladatellátás ugyan szabályozott, de a rendszer megfelelő működését, zárt rendszerét biztosító személyre (munkakörre) szóló szabályozásokat, a munkafolyamatba épített ellenőrzéssel kapcsolatos konkrét feladatokat nem tartalmazzák.

A munkaköri leírásokban valamennyi érintett dolgozóra vonatkozóan nem rögzítették a gazdálkodási jogkörök gyakorlásához kapcsolódó, kötelezettségvállalásra, utalványozásra, érvényesítésre, ellenjegyzésre, teljesítés igazolásra, valamint a bankszámlák feletti rendelkezésre való jogosultságot.

Az érvényesítésre és az ellenjegyzésre jogosultak 2002. március 29-én írásban nyilatkoztak (ezt az időpontot megelőzően csak az érvényesítőnek van nyilatkozata), hogy tevékenységüket a jogszabályok és a belső szabályzatok előírásainak megfelelően végzik, de az elvégzendő feladatok pontos felsorolása nem történt meg. A pénzügyi, számviteli területen feladatot ellátó többi dolgozó esetében a munkaköri leírás ellenőrzési feladatot nem tartalmaz. **A helyettesítésre vonatkozó szabályozás mind a belső szabályzatokból, mind a munkaköri leírásokból szinte teljeskörűen hiányzik.**

Az önkormányzat Számviteli Rendje értelmében az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát a Bizonylati Szabályzatnak kellene tartalmaznia, aminek szabályozása azonban nem történt meg, mindössze néhány bizonylatmintát mellékeltek a szabályzatokhoz. Az analitikus nyilvántartásokból készített feladások formájának, tartalmának szabályozása szintén elmaradt. Az egyeztetési, zárlati teendők rendszerességét, módszereit csak „elméleti szinten" tartalmazza az önkormányzat Számviteli Rendje, gyakorlati kivitelezésének helyi szabályai nincsenek meghatározva. Nem szabályozták, hogy kinek, mikor, mit kell egyeztetni, azt milyen módon kell dokumentálni.

A munkafolyamatba épített ellenőrzések szabályzásbeli hiányosságai a gyakorlati feladatellátás területén is éreztetik hatásukat, amelyet alátámaszt az, hogy a pénztári és banki bizonylatok vizsgálata során számos hiányosságot tapasztalt az ellenőrzés (1.3. pont).

Az önkormányzat Házipénztár és pénzkezelési szabályzatában a belső ellenőrzési kontrollok csak részben kerültek meghatározásra. A pénztárellenőr feladatait csak általánosságban tartalmazza a helyi szabályzat, az önkormányzatra való aktualizálás elmaradt. Nincs például szabályozva, hogy kire terjed ki a szabályzat hatálya, hány pénztár működik az önkormányzatnál, a pénztárbizonylatokon kik gyakorolhatják a gazdálkodási (utalványozó, ellenjegyző, érvényesítő) jogköröket. A készpénzkezeléssel kapcsolatos gazdálkodási jogkörök a munkaköri leírásokban nem jelennek meg.

3.4. Az önkormányzat az informatikai rendszerrel összefüggő szabályzatokkal rendelkezik-e. A hivatal hardver-, szoftverellátottsága a pénzügyi gazdálkodási folyamatok rendszerszerű működését biztosítja-e. Rendelkeznek-e megfelelő üzemeltetői és felhasználói személyi feltételekkel.

Az önkormányzat informatikai stratégiát nem dolgozott ki. Hardver és szoftver eszközök beszerzése az egyes részterületek igényeinek megfelelően történt.

Egy darab szerver géppel rendelkezik a hivatal, amelyhez mindössze 3 (adónyilvántartást végző) gépet kapcsoltak a 34 asztali számítógép közül. A kapcsolat hiánya azt eredményezte, hogy **a gépek számához képest sok (19 darab) nyomtatót kellett beszerezni.**

Az informatikai eszközök adatvédelme nem szabályozott, a mentési feladatokat havonta végzik floppy lemezekre. A lemezeket helyben őrzik. **A rendszer esetleges műszaki meghibásodására, a jelentős adatvesztés megakadályozására vonatkozó tervvel (katasztrófaterv) nem rendelkeznek.** A gépek működőképességét azzal kívánták biztosítani, hogy „Szerviz szolgáltatási Szerződés"-t kötöttek egy vállalkozással. A szerződés negyedéves karbantartást és szükség szerinti javítást tartalmaz 24 db PC-re, 14 db mátrix nyomtatóra, valamint 6 db szünetmentes tápegységre. A 2001. február 16-án **aláírt szerződés nem tartalmazza a hardver eszközök azonosító adatait, ezért kétséges lehet, hogy a jelenlegi eszközpark mely tagjaira vonatkozik a szerződés. Nem tartalmaz a szerződés adatmentésre vonatkozó feladatokat,** csak adathibák javítását, illetve szoftverek szükség szerinti újratelepítését.

A gazdálkodás területén a számítógép használata nem teljeskörű. A főkönyvi könyvelés és a hozzá kapcsolódó analitikus nyilvántartások jelentős részének vezetése azonban hosszabb ideje számítógépen történik.

Az informatikai eszközök nyilvántartása csak részben tartalmazza a hardver eszközök azonosításához szükséges adatokat. A gépek főbb szerkezeti egységeinek azonosításához szükséges adatok (sorozatszám, típus, teljesítmény stb.) nem teljeskörűen állnak rendelkezésre. A nyilvántartásban csak a gép helyét, a kezelő nevét, a monitor és a nyomtató gyári számát rögzítették. A főbb szerkezeti elemek (pl. a meghajtók) azonosító adatait (típus, gyári szám, teljesítmény, stb.) nem rögzítették. **A szoftverek nyilvántartása sem teljeskörű.** A nyilvántartás nem rögzíti annak a gépnek az azonosító adatait, amelyikre (amelyekre) a szoftver jogszerűen feltelepítésre került.

Az eszközök használatával kapcsolatos szabályozás hiányában a hozzáférés ellenőrzésére nincs lehetőség az önkormányzat hivatalában.

A dolgozók informatikai ismereteinek bővítését – a használt programok ismertetése mellett – jelentősen segítette, hogy a Reguly Antal Szakképző Iskolában szervezett számítástechnikai képzésben öten, a Veszprém Megyei Pedagógiai Intézetben ketten részt vettek. A résztvevők költségeit – mindkét helyen 1-1 fő kivételével – az önkormányzat finanszírozta. A képzés során 33 4641 01 OKJ számú számítógép kezelő (használó) képesítést szereztek, amit a Neuman János Számítógéptudományi Társaság Európai Számítógép-használói Jogosítványként (ECDL) – vizsgák alóli mentesítéssel – elismer.

3.5. Az önkormányzat teljesítette-e a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (2) bekezdésében foglalt (felügyeleti és belső) ellenőrzési kötelezettségét rendszeresen és megfelelő színvonalon, dokumentáltan ellenőrizték-e a hozzájárulások, támogatások, intézményi adatszolgáltatá-

sát.

Az Ötv. 92. § (2) bekezdése előírja az önkormányzatoknak, hogy az önállóan gazdálkodó intézményeinél felügyeleti jellegű költségvetési ellenőrzés, a polgármesteri hivatal, illetve a hozzá tartozó részben önállóan gazdálkodó költségvetési intézmények esetében pedig belső ellenőrzés keretében vizsgálja a gazdálkodást. Ezen **kötelezettségének az önkormányzat a vizsgált időszakban csak részben tett eleget.**

Az önkormányzat rendelkezik belső ellenőrzési szabályzattal, amely elméleti szinten tartalmazza a belső ellenőrzéssel kapcsolatos teendőket, de azoknak az önkormányzatnál történő gyakorlati alkalmazására vonatkozóan semmit nem határoztak meg. **A Polgármesteri Hivatalban a belső ellenőrzés nem kap megfelelő szerepet** a számviteli rend, a belső információs rendszer, a kontrollok működtetése, a munkafolyamatok szervezése területén.

Az önkormányzatnál ellenőrzéssel foglalkozó dolgozó 2002. április 15-ig nem volt. Ezen időponttól alkalmaznak függetlenített belső ellenőrt megbízási szerződés keretében. A belső ellenőr részére a Pénzügyi Ellenőrző Bizottság 33/2002. (III.1.) PÜEB számú határozatával hagyta jóvá egy éves időtartamra az elvégzendő ellenőrzési feladatokat, ami vegyesen tartalmazott felügyeleti és belső ellenőrzési feladatokat (a belső ellenőrzési feladatok meghatározása a polgármester és nem a bizottság hatásköre). A bizottság határozata alapján a **belső ellenőr** 2002. évre vonatkozóan, 2002. június 1-i dátummal **elkészítette az ellenőrzési tervet**, amely elsősorban felügyeleti ellenőrzési feladatokat tartalmaz (közszolgáltatási feladatokat ellátó gazdasági társaságok átfogó ellenőrzése a megalakulásoktól a vizsgálat időpontjáig, intézmények célvizsgálata), de célellenőrzést is tervezett az önkormányzat vagyonmérlegével, vagyonnyilvántartásával, az építményadó bevételek elmaradásával kapcsolatban.

Az ÁSZ vizsgálat időpontjáig a belső ellenőr a városi **zeneiskolánál végzett célvizsgálatot** a normatíva túligénylés miatti visszafizetési kötelezettség, illetve **az intézmény fizetésképtelensége okainak feltárása témakörben**. Az ellenőrzés a likviditási nehézségek orvoslására válságterv kidolgozását, az előirányzatok közötti átcsoportosítási lehetőségek megvizsgálását, új bevételi források feltárását javasolta. **Az intézmény a likviditási problémák mérséklésére válságtervet készített**, amelyet a képviselő-testület megtárgyalt és elfogadott.

A belső ellenőr – az ÁSZ vizsgálat időpontjáig – még elvégezte a Zirci Tanuszoda Közhasznú Társaságnál a bizonylati rend és okmányfegyelem betartására, a saját bevételek megvalósulására és a vagyon kezelésére irányuló vizsgálatot, amelynek jelentése ugyan már elkészült, de a bizottságok illetve a képviselő-testület még nem tárgyalt meg. A vizsgálat – többek között – megállapította, hogy a közhasznúsági szerződésben (amely 2001. június 30-ig volt érvényes és újat azóta sem kötöttek) határozták meg az önkormányzat által adott támogatás összegét, de a felhasználásról történő elszámolás feltételeit, módját nem határozták meg, így **az önkormányzati támogatás felhasználásáról a Tanuszoda Kht. nem számolt el.** Az önkormányzat a nyújtott támogatással kapcsolatos elszámolási kötelezettséget a többi gazdálkodó szervezet esetében sem határozott meg.

Felügyeleti ellenőrzésnek minősíthető még a Zirc Városi Kórház 2002. januárjában végzett átvilágítása, amelyet a képviselő-testület megbí-

zása alapján egy vállalkozás végzett el. Az átvilágítás részben az orvos szakmai teljesítmények értékelésére, másrészt a tartósan stabil gazdálkodás megteremtési lehetőségének vizsgálatára irányult. A vizsgálat rövid, közép és hosszútávú intézkedésekre tett javaslatot, amelyet a képviselő-testület, illetve az összevont bizottság is megtárgyalt. **A képviselő-testület** 58/2002. (III.25.) számú Kt. határozatával fogadta el a Kórház gazdasági-pénzügyi helyzetének stabilizálására vonatkozó intézkedéseket, amelyekhez **határidőt és felelőst nem határozott meg.**

A képviselő-testület döntése alapján 2001. márciusában egy vállalkozás elvégezte az önkormányzat gazdálkodásának 1994-2000. év közötti törvényességi és célszerűségi ellenőrzését. A megállapított hiányosságok kijavítására javaslatokat fogalmazott meg a vizsgálatot végző. Az ellenőrzési anyagot és a 31 pontban megfogalmazott intézkedési tervet mind az összevont bizottság, mind a képviselő-testület megtárgyalta és jóváhagyta. **Az intézkedési tervben foglalt feladatok határideje 2001. december 31-e volt, megvalósításukra teljeskörűen nem került sor.**

Az önkormányzat által civil szervezeteknek juttatott támogatások elszámoltatása megtörtént, de előfordult, hogy nem a teljes támogatási összegről, illetve csak beszámoló formájában (számlák csatolása nélkül) tettek eleget a támogatottak elszámolási kötelezettségüknek. **Az önkormányzat az elszámolási kötelezettséget teljesítésének módját, formáját a pályázati kiírásban és egyéb szabályozásban sem határozta meg részletesen.**

3.6. A pénztárban kezelt értéktárgyak ellenőrzését milyen gyakorisággal és eredménnyel végeztek.

Az önkormányzat Házipénztár- és pénzkezelési szabályzattal rendelkezik, amellyel kapcsolatban a vizsgálat az alábbi szabályozásbeli hiányosságokat állapította meg:

- a belső szabályzat nem tartalmazza, hogy a benne foglaltak hatálya kire terjed ki (az önkormányzatnál három házipénztár működik, mivel Eplény községnek és a német kisebbségi önkormányzatnak is külön pénztárt működtetnek);
- a helyi sajátosságok meghatározása hiányzik a szabályzatból, csak elméleti szinten tartalmazza a házipénztárral kapcsolatos feladatokat;
- a pénztáros és a pénztár-helyettesítési feladatok ellátásával megbízott személye csak a munkaköri leírásokból derül ki, a szabályzatokhoz csak a pénztárosi nyilatkozat van csatolva mindkét dolgozóra nézve;
- aláírási címpéldány nem készült a szabályzathoz;
- a pénztárral kapcsolatos gazdálkodói jogkörök (utalványozó, érvényesítő, ellenjegyző) szabályozatlanok.

Az önkormányzat pénztárában értéktárgyak őrzésére a vizsgált időszakban nem került sor. Az értékpapírok őrzése páncélszekrényben történik, analitikus kartonokon nyilvántartásuk, leltározásuk megtörtént.

Az önkormányzati hivatal házipénztárának ellenőrzése - a munkafolyamatba épített belső ellenőrzés keretében a pénztárellenőr által dekádonként megtörtént. A pénztárellenőr rendszeresen aláírásával látta el a pénztárjelentéseket.

Függetlenített belső ellenőr hiányában a pénztárban a vizsgált időszakban belső ellenőrzés nem történt.

3.7. A Pénzügyi Bizottság az Ötv-ben nevesített ellenőrzéseket elvégezte-e. A bizottság vizsgálatai segítették-e az önkormányzat gazdálkodását.

Zirc Város Önkormányzata Pénzügyi Ellenőrző Bizottságot az Ötv. értelmében köteles létrehozni. **A Bizottság feladatait a képviselő-testület SZMSZ-ében határozták meg, amely teljeskörűen nincs szinkronban az Ötv. 92. § (3) bekezdésében foglaltakkal** (pl. a törvény a bizottság feladataként írja elő a hitelvétel indokainak és gazdasági megalapozottságának vizsgálatát, a helyi rendelet viszont csak a hitelfelvételre történő javaslattételt írja elő feladatául).

A Pénzügyi Ellenőrző Bizottság működési szabályait ügyrendben az önkormányzatnál nem szabályozták. A vizsgált időszak alatt a bizottság önálló ülést nem tartott, hanem a képviselő-testületi ülést megelőzően összevont bizottsági ülésen tárgyalták meg a teljes - testületi ülésre készült - előterjesztést.

A képviselő-testület SZMSZ-e értelmében (58. § (16) bekezdés) a bizottsági ülésről készült jegyzőkönyvet 15 napon belül el kell készíteni. Ennek ellenére a 2000. novemberi ülésről készült jegyzőkönyv, illetve 2002. áprilisától a jegyzőkönyvek az ÁSZ vizsgálat időpontjában még nem voltak megírva.

A Pénzügyi Ellenőrző Bizottság az együttes bizottsági üléseken tárgyalta meg az önkormányzat költségvetési és zárszámadási rendeleteit, arról **külön csak a Bizottság véleményét tartalmazó döntés nem született.** Az önkormányzati hitelfelvétellel, garanciavállalással kapcsolatos döntések, a vagyon alakulásával kapcsolatos előterjesztések véleményezéséről szintén az összevont bizottsági üléseken hoztak döntést.

A Pénzügyi Ellenőrző Bizottság a pénzkezelési szabályzatban foglaltak megtartását, a bizonylati rend és a bizonylati fegyelem érvényesülését a Polgármesteri Hivatalban a vizsgált időszak alatt nem ellenőrizte.

Az önkormányzatnál 2002. júniusáig ellenőrzési terv és ellenőrzési beszámoló nem készült. A vállalkozói megbízás keretében – képviselő-testületi döntés alapján – végzett célvizsgálatok jelentéseit (az önkormányzat gazdálkodásának 1994-2000. év közötti vizsgálata és a Kórház átvilágítása) szintén összevont bizottsági üléseken tárgyalták meg.

3.8. A képviselő-testület, illetve a közgyűlés rendszeresen áttekintette-e az ellenőrzések tapasztalatait. Megtették-e a szükséges realizálási intézkedéseket.

Az Ötv. 92. §-a értelmében az önkormányzatnak gondoskodnia kell intézményei pénzügyi ellenőrzéséről. **A felügyeleti ellenőrzés az önkormányzat önálló**

és részben önálló intézményeinél a vizsgált időszakban nem valósult meg. Így a képviselő-testület az ellenőrzési tapasztalatokról nem tudott tájékozódni, az 1991. évi XX. tv. 138. § (1) bekezdésében előírt kötelezettségét nem tudta teljesíteni.

Az önkormányzat a kizárólagos tulajdonát képező **gazdasági társaságok részére juttatott támogatások felhasználását szintén nem ellenőrizte**, így az Áht. 13/A. § (2) bekezdésében megfogalmazott kötelezettségét a képviselő-testület szintén nem tudta teljesíteni.

A vizsgált időszak alatt a képviselő-testület csak a célvizsgálatok (az önkormányzat gazdálkodása és a kórház átvilágítása) jelentéseit tárgyalta meg és a hiányosságok megszüntetése érdekében készített intézkedési tervet hagyta jóvá. **Az intézkedési tervben foglaltak végrehajtását** - az ÁSZ vizsgálat időpontjáig - **az önkormányzatnál nem ellenőrizték.**

3.9. Az önkormányzat a törvényben előírt könyvvizsgálati kötelezettségét költségvetési minősítésű könyvvizsgálóval teljesítette-e. Az összeférhetetlenségi követelmények betartását, valamint a vizsgálati megállapítások hasznosulását biztosították-e.

A könyvvizsgálat a 2000. és 2001. években az önkormányzat zárszámadását hitelesítő záradékkal látta el, auditálási eltérés mindkét évben megállapítására nem került.

A városi önkormányzat az Ötv. 92/A. §. (2). szerint köteles könyvvizsgálót megbízni, a könyvvizsgáló megbízásánál és feladatai ellátásánál az Ötv. 92/B és 92/C. §-aiban foglalt előírások szerint kell eljárni.

Az önkormányzatnak a vizsgált időszakban két könyvvizsgálója volt. 2001. évben az önkormányzat könyvvizsgálója jelentésével a zárszámadási rendelet-tervezet pénzügyi bizottsági megtárgyalása időpontjáig nem készült el, azt az ülés megkezdését követően, de a bizottsági ülés időtartama alatt faxon küldte meg a polgármesteri hivatalba. **A bizottság ezért a könyvvizsgálói jelentés megtárgyalása nélkül döntött az önkormányzat zárszámadási rendeletéről.**

> A képviselő-testületi ülésen emiatt a képviselők részéről kedvezőtlen volt a könyvvizsgáló munkájának fogadtatása. A könyvvizsgáló ennek hatására, bár még hatályosan időre kötött szerződése (a 2003. évi beszámoló auditálását követően járt volna le könyvvizsgálói megbízatása) érvényben volt, felajánlotta lemondást, amit a képviselő-testület elfogadott. Ezt követően új pályázat került kiírásra, és új könyvvizsgálóval kötöttek szerződést folyamatos könyvvizsgálatra.

A tevékenységet ellátó könyvvizsgáló költségvetési minősítésű. A könyvvizsgáló kiválasztásánál az önkormányzat betartotta az összeférhetetlenségi követelményeket.

A könyvvizsgálói szerződés szerint **a könyvvizsgálónak csak az önkormányzat zárszámadási rendelettervezethez benyújtott egyszerűsített tartalmú beszámolót kell írásban véleményeznie.** Az elkészített egyszerűsített pénzforgalmi jelentést, könyvviteli mérleget, eredmény kimutatást és pénzmarad-

vány kimutatást a könyvvizsgáló felülvizsgálta és hitelesítő záradékkal látta el.

A könyvvizsgáló feladatköre nem terjed ki a költségvetési rendelet véleményezésére, valamint a költségvetési gazdálkodást érintő, a képviselő-testület elé terjesztendő előterjesztések törvényességi és gazdasági célszerűségi szempontok alapján történő értékelésére. Ennek ellenére mindkét könyvvizsgáló véleményezte a költségvetési rendeletet. A szerződés szerint a könyvvizsgáló díjázása folyamatosan történik, azt azonban nem határozták meg a szerződésben, hogy a könyvvizsgálónak milyen gyakorisággal kell a számviteli nyilvántartásokat felülvizsgálnia a hibák évközi kijavíthatóságának biztosítása érdekében. A folyamatos szerződés ellenére a gyakorlatban kizárólag az egyszerűsített beszámoló könyvvizsgálói véleményezésére (eseti auditálás) került sor a több évre kötött határozott idejű szerződés alapján ugyanazzal a személlyel.

A könyvvizsgálói jelentések az auditálási eltérések megállapításán kívül a számviteli munka színvonalának javítására irányuló javaslatokat nem tartalmaztak. A könyvvizsgálók által megállapított **auditálási eltérések átvezetése az önkormányzat könyvviteli nyilvántartásain minden évben megtörtént.**

Az önkormányzat képviselő-testülete minden évben a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg a könyvvizsgálói jelentést is tudomásul vette.

3.10. A korábbi ÁSZ vizsgálatok során feltárt hiányosságok megszüntetésére intézkedtek-e és az intézkedési tervben foglaltakat megvalósították-e.

Az Állami Számvevőszék az elmúlt öt évben több alkalommal végzett témavizsgálatot az önkormányzatnál és egyes intézményeknél.

Az ellenőrzésekről készített vizsgálati jelentések tartalmaztak a feltárt hibák megszüntetéséről javaslatokat is.

Az Állami Számvevőszék által **javasoltak az önkormányzatnál csak részben kerültek kijavításra,** amelyet alátámaszt az, hogy a jelenlegi ellenőrzés során egyes területeken a korábbi években tapasztalt hiányosságok továbbra is fennálltak.

A normatív állami hozzájárulások ellenőrzése során feltárt, az önkormányzat által jogtalanul igénybevett 739 920 Ft támogatást visszafizették a központi költségvetésbe. A vizsgálat felhívta az önkormányzat figyelmét arra, hogy a jövőben a normatív állami hozzájárulások tervezésénél maradéktalanul vegyék figyelembe a költségvetési törvény erre vonatkozó előírásait. Javasolta még az intézményi adatszolgáltatások ellenőrzését az alapdokumentumok alapján, amelyre minden évben teljeskörűen nem került sor.

A megyei területfejlesztési tanácsok működésének ellenőrzése keretében az önkormányzatnál folytatott vizsgálat felelősségi záradékkal fejeződött be. Ennek alapján **az önkormányzat képviselő-testülete a fegyelmi eljárást lefolytatta,** amelynek eredményeként a polgármester és a jegyző megrovásban részesült. Jelenleg a vizsgálat megállapításaival kapcsolatban állampolgári kezdemé-

nyezésre büntető eljárás van folyamatban.

A települési önkormányzatok tulajdonában lévő közutak fejlesztésével, fenntartásával és üzemeltetésével kapcsolatban megfogalmazott feladatok sem kerültek maradéktalanul betartásra az önkormányzatnál. A vizsgálatról készített jelentés képviselő-testületi tárgyalására nem is került sor.
Az SZMSZ-ben mint kötelező feladat a közutak fenntartása szerepel, de az azzal összefüggő feladatok ellátását részletesen nem szabályozták.

Az önkormányzat képviselő-testületét 2000. évben tájékoztatták a városi közutak és csapadékvíz-elvezető rendszerek állapotáról, amelyben jelezték a közutakkal kapcsolatos problémákat, továbbá azt, hogy az utak állapotfelmérését elkezdték. **A jogszabályban előírt útnyilvántartást felfektették, azonban a fejlesztési feladatok rangsorolása elmaradt**, alapvetően pénzügyi forrás hiányában. A településen gyakorlatilag a közutakkal kapcsolatban egyelőre „tűzoltó munka" folyik, az alapvető kátyúzási munkákat sem tudják teljeskörűen elvégeztetni.

Az 1999. évi zárszámadásról készített ÁSZ jelentés hangsúlyosan emelte ki a belső ellenőrzés megoldását, amelyre az önkormányzatnál 2002. évtől került sor külső szakértő megbízásával. **A vizsgálat javasolta, még a tényleges mennyiségi leltározás elvégzését is, amelyre azóta sem került sor.**

Az átfogó vizsgálatot megelőző – 2001. - évben az általános iskolai oktatás javításával kapcsolatban folytatott ellenőrzés is kezdeményezte több intézkedés megtételét. A jelentés képviselő-testületi tárgyalására a helyszíni vizsgálat befejezéséig nem került sor.

Összefoglalóan megállapítható, hogy **az önkormányzatnál nem fektettek kellő hangsúlyt az ÁSZ vizsgálatok hasznosítására**, azon képviselő-testületi realizálását sem biztosította teljeskörűen az önkormányzat vezetése.

Összefoglaló következtetések, javaslatok

A városi önkormányzat a vizsgált időszakban folyamatosan működési forráshiánnyal tervezte költségvetését. Az 1990-től végrehajtott erőltetett ütemű infrastruktúrális beruházások megvalósítása tartós, és az önkormányzat teherbíró képességét meghaladó kötelezettségek felvállalását eredményezte. A városi önkormányzat eladósodási folyamatának következményeként 1999. évtől kezdődően a pénzügyi egyensúly megingott, az önkormányzat vállalt kötelezettségeinek határidőben nem tudott eleget tenni. 1999. első félévére a kifizetetlen számlák közé egy szállító felé 90 napon túli elismert tartozások is jelentkeztek. Ennek ellenére az önkormányzat polgármestere nem tett eleget az 1996. évi XXV. tv. 5. § (2) bekezdésében rögzített kötelezettségének. 1999. második felében tárgyalásokat kezdeményeztek a felhalmozott adósság átütemezésére. A 2000. márciusában kötött megállapodásban azt vállalták, hogy az egy év alatt felhalmozott 10 MFt-ot meghaladó tartozásukat 10% késedelmi pótlék mellett 24 hónap alatt megfizetik. Az átütemezett kötelezettségből, valamint a működési forráshiányból származó terhek az önkormányzat gazdálkodásának mozgásterét komoly mértékben behatárolták. A vizsgált időszakban a likviditási helyzet alig javult. 2001. harmadik

negyedévétől kezdődően az önkormányzat intézményeinek és 2002. áprilisában a polgármesteri hivatalnak is voltak 60 napon túli tartozásai. A polgármester az 1996. évi XXV. tv. 5. § (1) bekezdésének megfelelően nem hívta össze a rendkívüli testületi ülést és nem kérte a jogszabályban megfogalmazott intézkedések megtételét a képviselőtestülettől.

A városi önkormányzat - 2000. év kivételével - az önhibáján kívül hátrányos helyzetű települések támogatásában részesült, de a kapott támogatások sem tudtak érdemleges segítséget nyújtani a pénzügyi egyensúlyi helyzet helyreállításában. 2000. évben az országos átlagot meghaladó működési kiadási szintje miatt a városi önkormányzat nem tudott ÖNHIKI pályázatot benyújtani, mert ez a pályázati rendszer kizáró feltétele volt. Ennek hatására még 2000. évben több önkormányzati feladatot 100%-os önkormányzati tulajdonú közhasznú társaságokba „kiszerveztek". A hatékonyabb és gazdaságosabb feladatellátás feltételeit azonban ezzel egyidejűleg nem teremtették meg. A vizsgálat során nem lehetett értékelni, hogy a közfeladat ellátásával kapcsolatosan milyen a lakossági elégedettség, mivel ilyen jellegű felmérést az önkormányzat nem készített. A gazdaságosság megítéléséhez az ellenőrzés időpontjában nem álltak rendelkezésre elemzésre alkalmas adatok. A három kht-nak átadott pénzeszköz nagyságrendje 2002. évre 22,3%-kal növekedett az előző évhez képest. Az önkormányzat pénzügyi bizottsága a megbízási jogviszonyban foglalkoztatott belső ellenőrnek munkatervi feladatként 2002-ben a kht-k gazdálkodásának vizsgálatát előírta, de az ellenőrzés befejezéséig még csak egy kht. tevékenységéről szóló ellenőrzési anyag készült el.

A nehéz pénzügyi helyzet ellenére az önként vállalt feladatok ellátására fordított kiadások 2002. évben az előző évi 1,5%-os részarányról 2,3%-ra emelkedtek. (A városi kórház TB támogatásából fedezett kiadásokat nem tekintettük önként vállalt kiadásnak, mivel annak bevételi oldalát nem az önkormányzatnak kell megteremtenie).

Fejlesztésre 2000. évben a kiadások 10,2%-át, 2001. évben pedig már csak 8%-át tudták fordítani, de ennek egynegyede nem új fejlesztéseket, hanem korábban vállalt fejlesztési kiadások hiteleit, vagy törlesztő részleteit finanszírozta. Ennek következtében a városi önkormányzat saját vagyona 1999-ről 2001. év végére mindössze 5,2%-kal növekedett, ami a vagyon reálértékének csökkenését jelenti a vizsgált időszakban. Az önkormányzati feladatok ellátását biztosító befektetett eszközöknek csak 86,2%-át fedezik az önkormányzat saját forrásai, a fennmaradó hányad fedezetéül idegen források szolgálnak. Az önkormányzat eladósodottsági mutatója a vizsgált időszakban 17,8%-ról 21,7%-ra emelkedett.

Az önkormányzat működésében és a feladatellátásban a szabályszerűség és a gazdaságosság az ellenőrzött időszakban nem volt teljeskörűen biztosított. Az állandósult likviditási problémák miatt a gazdálkodás minden területén érezhető volt a meggondolatlanság és a kényszerűség. Jellemző volt az önkormányzatnál, hogy a képviselő-testület minden hatáskört igyekezett magánál tartani, ezért a kötelezettségvállalások nagy részére úgy került sor, hogy a képviselőtestület felhatalmazást adott a polgármesternek a szerződések megkötésére. Ennek ellenére nem volt biztosított, hogy megalapozott és gazdaságos testületi döntések szülessenek. Ennek oka elsősorban az volt, hogy a képviselő-testületnek készített előterjesztések szakmai színvonala gyakran nem volt megfelelő. Ez a vagyonnal kapcsolatos döntések esetében volt jellemző. Több esetben fordult elő, hogy a képviselő-testületi üléseken szóbeli előterjesztésben jutottak újabb, a döntésre hatást

gyakorló információkhoz a képviselők. Az előterjesztések döntési alternatívák lehetőségeit nem vetették fel.

Az önkormányzat polgármesteri hivatala működésében a belső kontrollok kialakítása nem történt meg. Az információáramlás rendje sem megfelelően szabályozott. A hivatali munkavégzés szervezetlenségében és a munkavégzés szakmai színvonalának alakulásában nagy szerepet játszik, hogy az önkormányzatnak a vizsgált időszak jelentős részében nem volt jegyzője.

Az önkormányzat a vizsgált időszakban gazdasági programmal nem rendelkezett. Az ellenőrzés az önkormányzat költségvetési és zárszámadási rendeleteivel szemben több törvényességi kifogást emelt. Az elkészített rendeletek tartalmukat tekintve nem feleltek meg teljeskörűen az Ámr. 29. §-ában foglalt követelményeknek.

A zárszámadási rendeletekkel egyidejűleg az előző évi pénzmaradvány jóváhagyására minden évben sor került. Elkülönítetten azonban nem hagyták jóvá a polgármesteri hivatalhoz tartozó, az alapító okirat szerint részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervként működő Tourinform Iroda, és a helyi kisebbségi önkormányzat pénzmaradványát. Az önkormányzat költségvetési rendeletei a pénzmaradvány elszámolására vonatkozó szabályokat nem rögzítették.

A költségvetési rendeletet a saját hatáskörében elhatározott előirányzatok esetében is a költségvetési évet követően módosították, ami ellentétes volt az Ámr. 53. §-ában foglaltakkal. Az önkormányzat az utólag a pénzügyi teljesítésekhez igazított előirányzat-módosításokkal lehetővé tette, hogy a módosított előirányzatként elfogadott kiemelt előirányzatok ne kerüljenek túllépésre.

Az önkormányzatnál a bizonylati fegyelem, valamint a gazdálkodási jogkörök gyakorlásának rendje nem minősíthető megfelelő színvonalúnak. A kötelezettségvállalásokról a jogszabályi előírásokkal ellentétesen (Ámr. 134. § (4) bekezdés) az önkormányzatnál nyilvántartást nem vezetnek. Ennek hiánya hátrányosan befolyásolja a likviditási helyzet folyamatos alakulásának figyelését is. Testületi felhatalmazás nélküli hosszú távú kötelezettségvállalás is előfordult a vizsgált időszakban (Jelentés 1.3 pont)

Az önkormányzatnál a jogszabályi előírásokkal ellentétesen tételes, mennyiségi felvétellel történő leltározást dokumentált formában egyik eszközfajtánál sem végeztek. A leltározási eljárás lefolytatásánál nem tartották be a saját szabályzatukban meghatározott előírásokat. Analitikus nyilvántartások alapján leltári összesítő kimutatásokat csak a mérleg leadását követően készítettek. A főkönyvi és analitikus nyilvántartások egyezősége teljeskörűen nem volt biztosított. A leltározási szabályzatokból hiányoznak az idegen helyen tárolt (üzemeltetésre átadott) eszközök leltározására vonatkozó előírások. A hiányosságok miatt az önkormányzat mérlegének bizonylati alátámasztottsága nem tekinthető megfelelőnek. Néhány esetben az eszközök bekerülési értékének és értékcsökkenésének meghatározása sem felelt meg a 249/2000. (XII.24.) Korm. sz. rendeletben foglalt előírásoknak.

A vizsgált időszakban közbeszerzési eljárást csak egy esetben folytattak le. Az önkormányzat 1996. évi rendelete a jogszabályi előírások változásával egyidejűleg nem került módosításra. A beruházásokkal és felújításokkal kapcsolatos közbe-

szerzési feladatok részleteiben az önkormányzatnál nem szabályozottak. A közbeszerzési értékhatár alatti beruházások rendje szintén szabályozatlan az önkormányzatnál. A közbeszerzési törvény előírásait a lefolytatott eljárásban sorozatosan megsértették.

A helyi kisebbségi önkormányzattal a települési önkormányzat az együttműködési megállapodást csak 2002. júniusában kötötte meg. Az együttműködés gyakorlata ennek hiányában nem felelt meg az Áht. 62. §-ában foglalt előírásoknak, valamint a 217/1998. (XII.30.) Korm. rendelet kisebbségi önkormányzatokra vonatkozó előírásainak. A kisebbségi önkormányzat bankszámlája felett az önkormányzat elnökének nem biztosítottak rendelkezési jogot. Az önkormányzat költségvetési rendeletébe beépített kisebbségi önkormányzatra vonatkozó előirányzatok a vizsgált időszak egyik évében sem egyeztek meg a kisebbségi önkormányzat költségvetési határozatában elfogadott előirányzatokkal. A nemzetiségi önkormányzat kiadásai és bevételei, valamint vagyona alakulásáról elkülönített kimutatásokat a zárszámadási rendelet részeként nem hagyták jóvá. A gazdálkodási jogkörök gyakorlásának rendje is ellentétes volt a jogszabályi előírásokkal.

Az önkormányzatnál a szervezet teljesítményének mérésére és értékelésére vonatkozó alapelveket, módszereket nem dolgoztak ki. A lakossági elégedettség mérésére kezdeményezést nem tettek. A vizsgált időszakban az igazgatási kiadások elemzésére és értékelésére sem került sor.

Az adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalás felső határának számítását a költségvetés tervezésének időszakában nem készítették el. Az önkormányzat 2001. évi költségvetésében az Ötv. 98. §-ában meghatározott maximális mértéket meghaladóan került sor hitel előirányzat megtervezésére.

A számviteli nyilvántartások bruttó értékének adatai az ingatlankataszter adataival nem egyeztek meg. A mintavétel során az eszközök 80%-ánál problémákat tapasztaltunk az eszközök törzsvagyonba, és egyéb vagyonba történő besorolásánál, vagy a két nyilvántartás értékadatainak eltérése miatt. Az önkormányzat polgármesteri hivatala a mérleg készítés során a számviteli nyilvántartások és az ingatlan-kataszter adatainak egyeztetését nem végezte el. Az ingatlankataszter folyamatos vezetése nem volt biztosított.

Az önkormányzatnál a vizsgált időszakban három alkalommal ingyenes használatba adtak civil szervezeteknek önkormányzati ingatlanokat. Az ingyenes használatba adásokkal az önkormányzat bevételről mondott le és ezzel megsértette az Áht. 108. § (2) bekezdésében rögzített törvényi előírásokat. Az önkormányzat vagyonrendelete nem biztosítja megfelelően az önkormányzati tulajdon védelmét és nem rendelkezik az önkormányzat tulajdonosi jogainak társaságokban való képviseletéről, a tulajdonosi beszámoltatás gyakorlásának módjáról. Az önkormányzati vagyon összetételének (törzsvagyon és egyéb vagyon szerinti bontásban) vagyonkimutatásban történő bemutatására a zárszámadási rendeletben nem került sor. Sem az analitikus, sem a főkönyvi nyilvántartásokban nem került felülvizsgálatra az eszközök - vagyonrendeletnek megfelelő - forgalomképesség szerinti besorolása.

Az önkormányzatnál az információs eszközök adatvédelme nem szabályozott, a jelentős adatvesztés megakadályozására vonatkozó tervvel nem rendelkeznek. Az informatikai eszközök és szoftverek nyilvántartása sem megfelelő.

Az önkormányzat az Ötv. 92. § (2) bekezdésében rögzített felügyeleti és belső ellenőrzési kötelezettségének a vizsgált időszakban csak részben tett eleget. A belső ellenőrzés nem kap jelenleg sem megfelelő szerepet az önkormányzat gazdálkodásában. 2000. év végéig a felügyeleti és a belső ellenőrzés egyáltalán nem működött az önkormányzatnál. 2001-től kezdődően külső szakértő cégek, majd 2002. évtől megbízással foglalkoztatott ellenőr biztosítja a törvényi kötelezettség teljesítését.

A képviselő-testület és a Pénzügyi Ellenőrző Bizottság az ellenőrzésekkel kapcsolatos – jogszabályok által előírt – feladatait teljeskörűen nem teljesítette.

Az elmúlt öt évben az Állami Számvevőszék az önkormányzatnál 7 alkalommal végzett témavizsgálatot. Az ellenőrzések során feltárt hiányosságok megszüntetésére többségében a számviteli testületet érintően került sor. Az ÁSZ javaslatának eredményeként megteremtették a belső ellenőrzés funkcionálásának lehetőségét. Jelen vizsgálat során feltárt hiányosságok többségükben ismétlődő jellegűek. Az önkormányzat vezetése az ÁSZ vizsgálatok realizálását, hasznosítását többségében nem biztosította, és a képviselő-testületet sem tájékoztatta megfelelően a vizsgálatok során tett megállapításokról.

A vizsgálat megállapításai alapján az alábbi javaslatokat tesszük:

A szabályszerűséget érintő megállapítások vonatkozásában

a Polgármesternek javasoljuk:

1. Készítesse el az önkormányzat gazdasági programját (Ötv. 91. §).

2. Tartsa be a határidőn – 60, illetve 90 napon – túli fizetési kötelezettség fennállása esetén a jogszabályban foglalt kötelezettségeit és annak megfelelően járjon el (1996. évi XXV. tv. 5. § (1-2) bekezdés).

3. Biztosítsa az önkormányzati vagyon ingyenes használatba adása során a törvényi előírások betartását (Áht. 108. § (3) bekezdés).

4. Vizsgáltassa felül az önként vállalt feladatok körét. A költségvetés tervezése során vegye figyelembe a törvényben foglaltakat, miszerint az önként vállalt feladatok nem veszélyeztethetik a kötelező feladatok ellátását (Ötv. 1. § (4) bekezdés).

5. Biztosítsa, hogy az önkormányzat Pénzügyi Ellenőrző Bizottsága teljeskörűen tegyen eleget a törvényben megfogalmazott ellenőrzési feladatainak (Ötv. 92. § (3) bekezdés).

6. Tegyen eleget azon kötelezettségének, hogy az önkormányzat és intézményeiben folytatott külső és belső ellenőrzésekről késedelem nélkül tájékoztassa a képviselő-testületet a szükséges intézkedések megtétele érdekében (1991. évi XX. tv. 138. § (1) bekezdés).

A jegyzőnek javasoljuk:

1. Tartassa be a költségvetés elkészítésénél, az előirányzatok módosításánál a jogszabályi előírásokat, biztosítsa a rendelet és a mellékletek összhangját, teljeskörűségét (Ámr. 29. §, 53. § (2) bekezd).

2. A jogszabályi előírásoknak megfelelően biztosítsa a költségvetési előirányzatokról az analitikus nyilvántartások folyamatos vezetését (Ámr. 54. § (1) bekezdés).

3. Vizsgáltassa felül a Polgármesteri Hivatalhoz kapcsolódó részben önállóan gazdálkodó intézmény – a Tourinform Iroda – személyi és tárgyi feltételeit, hogy az alapító okiratban foglaltak szerint működjön-e, vagy az önkormányzathoz kapcsolódóan szakfeladati szinten. A részben önállóan gazdálkodó intézménynek külön kell elkészíteni költségvetését, beszámolóját és jóváhagyni a pénzmaradványát (Ámr. 29. § (1-2) bekezd, Áht. 118. §).

4. A kisebbségi képviselőtestület határozata alapján elkülönítetten mutassa be a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetését és zárszámadását a települési önkormányzat rendeleteiben (Áht. 65. § (3), 116. § (6) bekezdés).

5. Biztosítsa, hogy a gazdasági események minden esetben a jogszabályi előírásoknak (érvényes bizonylattal alátámasztottan) és a pontosított helyi szabályozásnak megfelelően kerüljenek rögzítésre a könyvvitelben (Szvtv, 249/2000. (XII.24.) Korm. r, 295/2001. (XII.27.) Korm. r.).

6. Követelje meg, hogy hitel felvételénél betartsák a jogszabályi előírásokat, hitelfelvételi jogkörrel csak az önkormányzat rendelkezik. Az intézmény nem vehet fel hitelt (Áht. 100. § (1) bekezdés).

7. Haladéktalanul tegyen intézkedést a kötelezettségvállalások nyilvántartásának felfektetésére, annak folyamatos vezetését biztosítsa (Ámr. 134. § (4) bekezdés).

8. Vizsgáltassa felül a számviteli politikához kapcsolódó belső szabályzatokat. A számviteli rendben konkrétan határozza meg a vezetett analitikus nyilvántartások tartalmi, formai követelményeit. (249/2000. (XII.24.) Korm. r. 49.§).

9. A leltározási szabályzatban határoztassa meg az analitikus nyilvántartásokból készített összesítő kimutatás tartalmi és formai előírásait. (249/2000. (XII.24.) Korm. r. 37. § (4) bekezdés).

10. Biztosítsa, hogy az eszközök bekerülési értékének megállapításánál a jogszabályi előírások betartásra kerüljenek (249/2000. (XII.24.) Korm. r. 28. §).

11. Tegye lehetővé a kisebbségi önkormányzat elnökének a kisebbségi önkormányzat bankszámlája feletti rendelkezési jogosultságát (Ámr. 134. § (11.) bekezdés).

12. Biztosítsa, hogy a számviteli nyilvántartásokban a kisebbségi önkormányzat tulajdonát képező eszközökről elkülönített nyilvántartást vezessen a Polgármesteri Hivatal (Áht. 116. § (6) bekezdés).

13. Intézkedjen arról, hogy a zárszámadási rendeletekhez teljeskörűen csatolják a jogszabályokban előírt kimutatásokat, szöveges indoklással (Áht. 118. §, Ötv. 78. § (2) bekezdés).

14. Követelje meg, hogy az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásoknál betartásra kerüljenek a jogszabályban foglaltak (Ötv. 88. § (2) bekezdés).

15. Vizsgáltassa felül az ingatlanvagyonról vezetett kataszteri nyilvántartást, biztosítsa adatainak egyeztetését a számviteli nyilvántartással (48/2001. (III.25.) Korm. r, 249/2000. (XII.30.) Korm. r, 295/2001. (XII.27.) Korm. r.)

16. Készíttesse el a Polgármesteri Hivatal SzMsz-ét, amelyben a hivatal szervezetének felépítését, feladatait kell meghatározni (Ámr. 17. § (4) bekezdés).

17. Készíttesse el az önkormányzat gazdasági szervezetére vonatkozó ügyrendet, amelyben részletesen rögzítik a szervezet feladatait, a vezetők és dolgozók feladat-, hatás és jogkörét (Ámr. 17.§ (5) bekezdés).

18. A pénzgazdálkodási jogkörök gyakorlására vonatkozó helyi szabályozás pontosítását végeztesse el, hogy az önkormányzat ügyrendjében előírtakkal az összhang biztosított legyen. A szabályzatot ki kell egészíteni a teljesítések igazolásának rendjének szabályozásával (Ámr. 135. § (4) bekezdés).

19. Meghatározott időszakonként biztosítsa az önkormányzatnál az önállóan gazdálkodó intézmények felügyeleti ellenőrzését (Ötv. 92. § (2) bekezdés).

A gazdálkodás hatékonyságát, célszerűségét érintő megállapítások vonatkozásában

A Polgármesternek javasoljuk:

1. A vagyongazdálkodásról alkotott helyi rendeletet egészítesse ki a térítésmentes átadás-átvételre, a selejtezésre, valamint az üzemeltetésre történő átadásra, és a gazdasági társaságok tulajdonosi ellenőrzésére vonatkozó helyi rendelkezésekkel.

2. Vizsgáltassa meg az önkormányzat saját bevételei növelésének lehetőségét. A működési

kiadások csökkentése érdekében tegyen javaslatot a képviselőtestület felé. Az előnytelen karbantartási, üzemeltetési és egyéb szerződések felülvizsgálatával kezdeményezzen szerződésmódosításokat, vagy megszüntetéseket.

3. Vizsgáltassa meg, hogy a kiskincstári rendszer bevezetésével milyen megtakarításokat tud realizálni az önkormányzat, illetve, hogy segítségével biztosítani tudják-e a határidőn túli kifizetetlen számlaállomány megszüntetését.

A Jegyzőnek javasoljuk:

1. A költségvetés tervezésére és a beszámoló készítésére alkotott helyi szabályozást vizsgáltassa felül, a hiányzó mellékletek pótlását követelje meg.

2. Biztosítsa, hogy a pénzgazdálkodási jogkörökre vonatkozó belső szabályozásban előírtakat a gyakorlati munkavégzés során maradéktalanul betartsák.

3. A közbeszerzési eljárásról alkotott helyi rendeletet a megváltozott jogi környezetnek megfelelően vizsgáltassa felül, a helyi sajátosságoknak megfelelő kiegészítését és testületi előterjesztését biztosítsa.

4. Készíttesse el a közbeszerzési értékhatár alatti beruházások rendjének helyi szabályozását.

5. Az előlegként kiadott pénzeszközök elszámoltatásánál biztosítsa a belső szabályozásban előírtak (pl. elszámolásra vonatkozó határidő) betartását.

6. A szabad rendelkezésű pénzmaradvány felhasználására tett javaslat elkészítésénél biztosítsa a még fennálló tárgyévi szállítói kötelezettségek figyelembe vételét.

7. Készíttessen elemzést a hivatal kiadásainak alakuiásáról és annak folyamatos figyelésével biztosítsa a hatékonyabb működést.

8. Biztosítsa, hogy a Polgármesteri Hivatal gazdasági szervezetének ügyrendjében meghatározott részletes feladatok figyelembevételével a munkaköri leírások átdolgozásra kerüljenek, különös figyelemmel arra, hogy a munkafolyamatba épített belső ellenőrzési feladatok is beépüljenek a feladatok közé.

9. Alakítsa ki az informatikai eszközök használatára, az adatvédelemre vonatkozó hivatali eljárási rendet, és adjon ki erre vonatkozó helyi szabályozást.

10. Vizsgáltassa felül az önkormányzat Házipénztári és pénzkezelési Szabályzatát, azt egé-

szítesse ki a helyi sajátosságokkal (így például, hogy hatálya hány pénztárra terjed ki, stb.).

11. A számvevőszéki jelentést teljes terjedelmében terjessze a képviselő-testület elé.

12. A megállapított hiányosságok felszámolására készíttessen intézkedési tervet, melyet az Állami Számvevőszék Veszprém Megyei Ellenőrzési Irodájának küldjön meg.

Zirc, 2002. október 10.

Komlósiné Bogár Éva
számvevő-tanácsos

dr. Vasváriné dr. Rózsa Anikó
számvevő-tanácsos

Szikszainé Király Mária
számvevő-tanácsos

ÁTVÉTELI ZÁRADÉK

A vizsgálati jelentés egy példányát átvettem és tudomásul veszem, hogy az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. tv. 25. § (1) bekezdése alapján 8 napon belül írásban észrevételt tehetek, melyet az Állami Számvevőszék Veszprém Megyei Ellenőrzési Irodája címére (8201 Veszprém, Pf.: 224.) küldök meg.

Veszprém, 2002. október " "

dr. Varga Tibor
polgármester

A V-1018/2001. sz. vizsgálati jelentés
1. számú melléklete

ZIRC VÁROSI Önkormányzat

1. számú Tanúsítvány

az önkormányzati ellenőrzést végzők adatairól (2001. XII. 31-i állapot szerint)

1. Költségvetési ellenőrök száma: _____ fő
   (önkormányzati intézmény felügyeleti ellenőrzését végzők száma)
   - ebből: társulásos formában foglalkoztatottak száma: _____ fő

2. Hivatali belső ellenőrök száma: 1 fő*

3. Intézményi belső ellenőrök száma: _____ fő

4. Az ellenőrzést végők foglalkoztatási formák szerint:

Megnevezés	Költségvetési ellenőr	Belső ellenőr	
		hivatali	intézményi
- főállású			
- részfoglalkozású			
- osztott munkakörben			
- egyéb (pl. vállalkozó)*		1	
Összesen:		**1**	

5. Az ellenőrzést végzők iskolai végzettség és szakképesítés szerinti összetétele:

Szakképesítés megnevezése	Felsőfokú iskolai végzettségű		Középfokú iskolai végzettségű	
	ktgv. ellenőr	belső ellenőr	ktgv.ellenőr	belső ellenőr
- okleveles könyvvizsgáló				
- mérlegképes könyvelő				
- képesített könyvelő				
- egyéb	1			
Összesen:	1			

Kelt.: 2002. szeptember 26.

* 2002. áprilisától

ZIRC

_____
fő/jegyző

A V-1018/2001. sz.vizsgálati jelentés
2. számú melléklete

Kimutatás

a ZIRC NÉMET helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési bevételeinek és kiadásainak alakulásáról

A bevétel és kiadás megnevezése	2000. év	2001. év
Helyi kisebbségi önkormányzat sajátos működési bevételei	4	
Helyi kisebbségi önkormányzat felhalmozási és tőke jellegű bevételei		
Helyi önkormányzati támogatás	436	372
Központi költségvetési támogatás	584	628
Egyéb támogatások, kiegészítések és átvett pénzeszközök, előző évi pénzmaradvány	516	
Hitelek		
Bevételek összesen:	**1540**	**1000**
Személyi juttatások	419	46
Társadalombiztosítási + egyéb járulék	56	13
Dologi kiadások	563	738
Pénzeszközátadás, egyéb támogatás adás*		15
Zirc Kultúrájáért Alapítvány		15
Felújítási, felhalmozási kiadás*	502	
Gázszerelés	*402*	
Gipszkartonozás	*100*	
Kiadások összesen:	**1540**	**812**

Megjegyzés:* Amennyiben előfordul ilyen kiadás, azt a költségvetés szerkezeti rendjének megfelelő megnevezéssel és részletezettséggel kell szerepeltetni.

Kelt.: Veszprém, 2002. szeptember 26.

számvevő/tanácsos