



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

NÓGRÁD MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODA, SALGÓTARJÁN

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

*Szécsény Város Önkormányzata gazdálkodási rendszerének
2010. évi ellenőrzéséről*

2010. december

3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság
Nógrád Megyei Ellenőrzési Iroda
Cím: 3100 Salgótarján, Rákóczi u. 36.
Telefonszám: 32/520-680, faxszám: 32/520-689

Iktatószám: V-3023-7/12/2010.

Témaszám: 966

Vizsgálat-azonosító szám: V0520-01

Az ellenőrzést végezték:

Lakatos József

számvevő, csoportvezető

(2, 3 ellenőrzési programpontok)

Szilágyi Nándorné

számvevő

(1, 4 ellenőrzési programpontok)

BEVEZETÉS	11
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	15
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	26
1. Az Önkormányzat költségvetési és pénzügyi helyzete	26
1.1. A tervezett költségvetési bevételek és kiadások alapján a költségvetési egyensúly, a költségvetési hiány alakulása, a hiány tervezett finanszírozási módja, valamint a költségvetési hiány megállapításának szabályszerűsége	26
1.2. A teljesített költségvetési bevételek és kiadások alapján a pénzügyi egyensúly, a pénzügyi hiány alakulása, a pénzügyi hiány finanszírozása, az igénybe vett finanszírozási célú pénzügyi eszközök hatása a pénzügyi helyzet alakulására, az eladósodásra, valamint a fizetőképességre	28
2. Az Önkormányzat felkészültsége az európai uniós források igénylésére, felhasználására, a támogatott célkitűzés megvalósítására, működtetésére, valamint az elektronikus közszolgáltatási feladatok ellátására	37
2.1. Az európai uniós források igénybevételére, felhasználására, a támogatott célkitűzés megvalósítására, működtetésére történt felkészülés szabályozottságának, szervezettségének, valamint egy támogatási szerződésben foglalt célkitűzés megvalósításának, működtetésének eredményessége	37
2.1.1. Az európai uniós forrásokra történő pályázatok benyújtására vonatkozó döntések összhangja a fejlesztési célkitűzésekkel	37
2.1.2. Az európai uniós forrásokhoz kapcsolódóan a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés, valamint az európai uniós támogatással megvalósuló fejlesztés lebonyolításának belső rendje, a végrehajtás és az ellenőrzés szervezettsége	40
2.1.3. Egy támogatási szerződésben foglalt célkitűzés megvalósítása, működtetése	42
2.2. Az elektronikus közszolgáltatás feltételeinek kialakítása	43
3. A költségvetési gazdálkodás belső kontrolljai	46
3.1. A költségvetés tervezés, a gazdálkodás és a zárszámadás készítés folyamatában végrehajtandó belső kontrollok kialakítása	46
3.2. A belső kontrollok működtetése a költségvetés tervezés, a gazdálkodás, és a zárszámadás készítés folyamataiban	48
3.3. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése	51
4. Az ÁSZ korábbi ellenőrzési javaslatai alapján készített intézkedési terv végrehajtása, hasznosítása	54
4.1. Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének átfogó ellenőrzése során tett javaslatok végrehajtására tervezett intézkedések megvalósítása	54

4.2. A zárszámadáshoz kapcsolódó (állami hozzájárulások, támogatások igénylésének és felhasználásának ellenőrzése), valamint a további vizsgálatok esetében a megállapítások, javaslatok alapján tett intézkedések	58
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

ZÁRADÉK	61
----------------	-----------

MELLÉKLETEK

1. számú	Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok (1 oldal)
2. számú	Az önkormányzati vagyon alakulása (1 oldal)
2/a. számú	Az önkormányzati kötelezettségek alakulása (1 oldal)
3. számú	Az Önkormányzat 2007-2010. évi költségvetési előirányzatainak és 2007-2009. évi pénzügyi teljesítéseinek alakulása (1 oldal)
4. számú	Tanúsítvány az európai uniós forrásokkal támogatott célok és programok 2007-2010. évi tervezett és teljesített adatairól (2 oldal)
4/a. számú	Tanúsítvány az európai uniós forrásokra 2007-2010 között benyújtott pályázatokról, amelyek elbírálásáról az Önkormányzat meg nem kapott tájékoztatást (1 oldal)
4/b. számú	Tanúsítvány a 2007-2010. években benyújtott és elutasított európai uniós pályázatokról (1 oldal)
5. számú	Adatlap az európai uniós forrással támogatott ÉMOP-4.2.1/A-2008-0006 „Szécsény fejlődéséért! –Szécsény Kistérség Szociális Szolgáltató Központ és Gyermekjóléti Szolgálat fejlesztése” fejlesztési feladatról (3 oldal)
6. számú	Az ellenőrzés során átadott munkatáblák, munkalapok és megfeleléségi tesztek jegyzéke (4 oldal)

RÖVIDÍTÉSEK, MOZAIKSZAVAK JEGYZÉKE

Törvények

Áht.	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
ÁSZ tv.	az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény
Kbt.	a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény
Ket.	a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
Közokt. tv.	A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
Számv. tv.	a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény
Szoc. tv.	A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény
2007. évi költségvetési törvény	a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről szóló 2006. évi. CXXVII. törvény
2008. évi költségvetési törvény	a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi. CLXIX. törvény
2009. évi költségvetési törvény	a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről szóló 2008. évi CII. törvény
2010. évi költségvetési törvény	a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény

Rendeletek

Ámr. ₁	az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet
Ámr. ₂	az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet
Áhsz.	az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet
Ber.	a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet
18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet	a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet
2007. évi költségvetési rendelet	Szécsény Város Önkormányzatának 4/2007. (II. 14.) számú rendelete az Önkormányzat 2007. évi költségvetéséről
2008. évi költségvetési rendelet	Szécsény Város Önkormányzatának 4/2008. (II. 13.) számú rendelete az Önkormányzat 2008. évi költségvetéséről
2009. évi költségvetési rendelet	Szécsény Város Önkormányzatának 2/2009. (II. 18.) számú rendelete az Önkormányzat 2009. évi költségvetéséről

2010. évi költségvetési rendelet	Szécsény Város Önkormányzatának 2/2010. (I. 27.) számú rendelete az Önkormányzat 2010. évi költségvetéséről
2007. évi zárszámadási rendelet	Szécsény Város Önkormányzatának 11/2008. (IV. 16.) számú rendelete az Önkormányzat 2007. évi költségvetésének végrehajtásáról
2008. évi zárszámadási rendelet	Szécsény Város Önkormányzatának 7/2009. (IV. 22.) számú rendelete az Önkormányzat 2008. évi költségvetésének végrehajtásáról
2009. évi zárszámadási rendelet	Szécsény Város Önkormányzatának 9/2010. (IV. 28.) számú rendelete az Önkormányzat 2009. évi költségvetésének végrehajtásáról
SzMSz	Szécsény Város Önkormányzatának 3/2007. (II. 1.) számú rendelete az Önkormányzat és Szervei Szervezeti és Működési Szabályzatáról

Szórövidítések

ÁROP	ÚMFT Államreform Operatív Program
ASP	alkalmazás szolgáltató: olyan szolgáltató, amely interneten keresztül információs és feldolgozási szolgáltatásokat nyújt az önkormányzatok részére (angolul: Application Service Provider)
ÁSZ	Állami Számvevőszék
Belső ellenőrzési társulás	Szécsény és Kistérsége Belső Ellenőrzési Társulás
CKÖ	Szécsény Város Cigány Kisebbségi Önkormányzata
EKOP	ÚMFT Elektronikus Közigazgatási Operatív Program
e-közszolgáltatás	elektronikus közszolgáltatás
EU Önerő Alap	a 2007. évi költségvetési törvény 5. számú mellékletének 12. pontjában, a 2008. évi költségvetési törvény 5. számú mellékletének 12. pontjában és a 2009. évi költségvetési törvény 5. számú mellékletének 12. pontjában, a 2010. évi költségvetési törvény 5. számú mellékletének 9. pontjában meghatározott központosított költségvetési előirányzat
Építésügyi osztály	Szécsény Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala Építésügyi, Műszaki és Vagyonkezelő Osztálya
FEUVE gazdasági program	folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés Szécsény Város Önkormányzatának 2006-2010. éves időszakra szóló gazdasági programja, melyet a Képviselőtestület a 22/2007. (II. 13.) számú határozatával fogadott el
gazdasági szervezet	Szécsény Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala Pénzügyi és Intézményirányítási Osztálya
gazdasági szervezet ügyrendje	Ügyrend a Polgármesteri hivatal gazdasági szervezetének gazdálkodással összefüggő feladataira (a polgármester és a jegyző által kiadott, 2007. január 1-jétől hatályos)
GORDIUS program	GORDIUS Önkormányzati Pénzügyi Információs Rendszer

hivatali SzMSz	Szécsény Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Szervezeti és Működési Szabályzata, melyet a Képviselő-testület a 21/2006. (XI. 29.) számú határozatával fogadott el és a 149/2009. (X. 13.) számú határozatával módosított
IBSz	Szécsény Város Polgármesteri Hivatalának Informatikai Biztonsági Szabályzata, melyet a polgármester és a jegyző 2007. január 1-jén adott ki
Igazgatóság	Magyar Államkincstár Észak-magyarországi Regionális Igazgatósága
Integrált városfejlesztési stratégia	Szécsény Város Integrált városfejlesztési stratégiája, mely 2009. X. 13-tól hatályos
IT	informatikai technológia
jegyző	Szécsény Város Önkormányzatának címzetes főjegyzője
Képviselő-testület	Szécsény Város Önkormányzatának Képviselő-testülete
MÁK	Magyar Államkincstár
Művelődési Központ	Krúdy Gyula Városi Művelődési Központ és Könyvtár
OGY	Országgyűlés
Önkormányzat	Szécsény Város Önkormányzata
pénzkezelési szabályzat	Polgármesteri Hivatal pénzkezelési szabályzata, mely 2007. I. 01-től hatályos
Pénzügyi bizottság	Szécsény Város Önkormányzat Képviselő-testületének Pénzügyi Bizottsága
PM	Pénzügyminisztérium
polgármester	Szécsény Város Önkormányzatának polgármestere
Polgármesteri hivatal	Szécsény Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola	II. Rákóczi Ferenc Bölcsőde, Óvoda, Általános Iskola, Gimnázium és Szakközépiskola
Szociális Szolgáltató Központ fejlesztési feladat	ÉMOP-4.2.1/A „Szécsény fejlődéséért! – Szécsény Kistérség Szociális Szolgáltató Központ és Gyermekjóléti Szolgálat fejlesztése” fejlesztési feladat
Társulás	Szécsény Kistérség Önkormányzatainak Többcélú Társulása
ÚMFT	Új Magyarország Fejlesztési Terv
ügyrend	Szécsény Város Polgármesteri Hivatalának Ügyrendje (az SzMSz 10. számú melléklete)
VÁTI Kht.	VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanizációs Közhasznú Társaság

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

1. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan információs, tájékoztató szolgáltatás, amely csak általános információkat közöl az adott ügygel kapcsolatos teendőkről és a szükséges dokumentumokról.
2. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan egyirányú kapcsolatot biztosító szolgáltatás, amely az 1. szinten túl biztosítja az adott ügy intézéséhez szükséges dokumentumok, nyomtatványok letöltését, és azok ellenőrzéssel, vagy ellenőrzés nélküli elektronikus kitöltését, amely esetben a dokumentumok benyújtása hagyományos úton történik.
3. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan kétirányú kapcsolatot biztosító szolgáltatás, amely közvetlen, vagy ellenőrzött kitöltésű dokumentum segítségével biztosítja az elektronikus adatbevitelt és a bevitt adatok ellenőrzését. Az ügy indításához, intézéséhez személyes megjelenés nem szükséges, de az ügghöz kapcsolódó közigazgatási döntés (határozat, egyéb aktus) közlése, valamint a kapcsolódó illeték-, vagy díjfizetés hagyományos úton történik.
4. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan teljes közvetlen kétirányú ügyintézési folyamatot biztosító szolgáltatás, amikor az ügghöz kapcsolódó közigazgatási döntés is elektronikus úton kerül közlésre, illetve a kapcsolódó illeték-, vagy díjfizetés elektronikus úton is intézhető.
európai uniós források	Az Európai Unió költségvetéséből, illetve az Európai Gazdasági Térség Európai Unión kívüli tagállamainak költségvetéséből származó támogatások, valamint a „Svájci Hozzájárulás” programból származó támogatás.
eredményesség	Egy adott tevékenység céljai megvalósításának mértéke, a tevékenység szándékolt és tényleges hatása közötti kapcsolat. (Forrás: Ámr., 2. § 66. pont)
fejlesztési feladat (projekt)	Az a fejlesztési feladat, amely illeszkedik az Európai Unió, illetve a Nemzeti Fejlesztési Terv által támogatott programokhoz. Az Európai Unió, illetve a Nemzeti Fejlesztési Terv és az Új Magyarország Fejlesztési Terv által meghirdetett programokhoz kapcsolódó, támogatott projektek fejlesztési feladatok megvalósításához használhatók fel az európai uniós források. A fejlesztési feladat (projekt) tartalmilag és formailag részletesen kidolgozott, megfelelő pénzügyi háttérrel és végrehajtási ütemezéssel rendelkező fejlesztési terv.
fejlesztési célkitűzés	Az önkormányzat által ellátott kötelező, vagy önként vállalt feladatok mennyiségi (minőségi) fejlesztésére vonatkozó terv. A fejlesztési célkitűzés megvalósulhat beszer-

	zéssel, létesítéssel, bővítéssel, átalakítással.
hazai társfinanszírozás	A központi költségvetési és az elkülönített állami pénzalapokból származó finanszírozás.
indikátor	A projekt megvalósulásának számszerűsíthető eredményei, mutató, jelzőszám, amelynek segítségével egy célkitűzés megvalósulásának adott szintjét lehet szemléltetni. Jelenthet egy felhasznált erőforrást, egy elért hatást, egy minőségi szintet, illetve valamilyen egyéb változást.
intézkedés	Olyan eszköz, amelyek segítségével egy prioritást többéves keretben megvalósítanak, és amely lehetővé teszi a műveletek finanszírozását.
irányító hatóság	A strukturális alapok és a Kohéziós alap forrásainak szabályszerű, hatékony és eredményes felhasználásához szükséges intézményrendszer felső eleme. Az irányító hatóság általános és átfogó felelősséget visel a programok, projektek hatékony és szabályszerű végrehajtásáért. Felelősségi köréből eredően ellenőrzi a közösségi, valamint a hazai jogszabályok betartását, koordinálja az európai uniós források szétosztásának folyamatát, irányítja az intézményrendszer, a statisztikai és a pénzügyi nyilvántartási rendszer működését. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv Irányító Hatósága közreműködik az Operatív Program véglegesítésében, irányítja az Operatív Program Program-kiegészítő Dokumentum kidolgozását, és közreműködő szerepet vállal e dokumentumoknak az Európai Bizottsággal történő tárgyalásaiban. Az Irányító Hatóság részt vesz továbbá a költségvetési tervezésében, valamint közreműködő szervezetek bevonásával irányítja a meghirdetett pályázatok és a központi programok végrehajtását.
kedvezményezett	Az a helyi önkormányzat, amely a támogatási szerződést kedvezményezettként aláírja, a projektet, illetve a központi programhoz kapcsolódó támogatott önkormányzati programot végrehajtja.
központi program	Az ország egészére, több régióra, egy régióra vonatkozó, de mindenképpen az önkormányzat közigazgatási területén túlmutató program, amelynél a támogatott programok kiválasztása pályáztatás nélkül, előre meghatározott feltételrendszer szerint történik, a kedvezményezettek közvetlen megkeresésével. Az Európai Unió pénzügyi alapja a Kohéziós alap, a környezetvédelem és a közlekedés terén nyújt lehetőséget az egyes tagországoknak központi programok megvalósítására.

közreműködő szervezet	A közreműködő szervezetek az európai uniós támogatást elnyert kedvezményezettekkel a kapcsolattartó szervek. Feladatai: a támogatási szerződés mintától eltérő egyedi támogatási szerződés-tervezetek előzetes megküldése jóváhagyásra a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségnek; a projektek megvalósítása előrehaladásának nyomon követése, a támogatás kifizetésének engedélyezése, a folyamatba épített ellenőrzések (dokumentumalapú ellenőrzések és kockázatelemezésre alapozott helyszíni ellenőrzések) végzése, a projektek zárásával kapcsolatos feladatok ellátása, szabálytalanságkezelési rendszer kialakítása és működtetése; ellenőrzési nyomvonal készítése és folyamatos aktualizálása; az Egységes Monitoring Informatikai Rendszerben az adatok folyamatos rögzítése, az adatbázis naprakészségének és megbízhatóságának biztosítása; a beszámolók készítése és megküldése a miniszter és a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség részére az akcióterv és az éves munkaterv megvalósításában történt előrehaladásról és a szükséges intézkedésekre vonatkozó javaslatokról.
lebonyolítás	Az európai uniós források felhasználásával megvalósuló fejlesztésre irányuló műszaki, gazdasági (pénzügyi) tevékenységet magában foglaló szervezési, irányítási szolgáltatás. A szervezési szolgáltatás kiterjedhet a pályázatkészítésre, a közbeszerzési eljárás lebonyolításán keresztül a folyamatos műszaki ellenőrzésre, a pénzügyi elszámolásra, a műszaki átadás-átvételre, az üzembe helyezésre, illetve a fejlesztési folyamat egyes elemeire.
operatív program	Az Európai Bizottság által jóváhagyott, a Közösségi Támogatási Keret végrehajtására vonatkozó, több évre szóló intézkedésekhez kapcsolódó prioritások egységes rendszerét tartalmazó dokumentum.
Nemzeti Fejlesztési Terv	Helyzetelemzést, stratégiát a tervezett fejlesztési területek prioritásait, azok céljait és pénzügyi forrásaik megjelölését tartalmazó dokumentum, amelyet a Magyar Köztársaság készített az Európai Unió programozási irányelveinek, célkitűzéseinek megfelelően a fejlődésben lemaradó régiók fejlődésének és strukturális átalakulásának elősegítésére a kiemelt szükségletekre figyelemmel. A Nemzeti Fejlesztési Terv stratégiai fejezetének célja, hogy a 2004-2006 közötti időszakra kijelölje a strukturális alapokból támogatható fejlesztéspolitikai célkitűzéseit és prioritásait. A strukturális alapok operatív programjai: Agrár- és Vidékfejlesztés Operatív Program (AVOP); Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP); Humán erőforrások fejlesztései Operatív Program (HEFOP); Környezetvédelem és infrastruktúra Operatív Program (KIOP); Regionális Fejlesztés Operatív Program (ROP).
program	Ágazati vagy térségi fejlesztési célt megvalósító fejlesztési terv, mely több egymással összefüggő projekt útján, az érintettek együttműködése alapján valósul meg.

regionális program	Az ágazati és regionális prioritásokat egyaránt tartalmazó operatív program regionális prioritása, illetve támogatási konstrukciója.
saját forrás	A kedvezményezett által a támogatott projekthez biztosított forrás, amelybe az államháztartás alrendszeréből nyújtott támogatás nem számítható be. Költségvetési szervek esetén a jóváhagyott előirányzat saját forrásnak minősül.
szabálytalanság	A jogszabályokban szereplő előírásoknak, illetve a támogatási szerződésben a felek által vállalt kötelezettségeknek a megsértése, amelyek eredményeképpen az Európai Közösség vagy a Magyar Köztársaság pénzügyi érdekei sérülnek, illetve sérülhetnek.
Új Magyarország Fejlesztési Terv	Az Új Magyarország Fejlesztési Terv célja a foglalkoztatás bővítése és a tartós növekedés feltételeinek megteremtése. Ennek érdekében 2007-2013 között hat kiemelt területen indított el összehangolt állami és európai uniós fejlesztéseket: a gazdaságban, a közlekedésben, a társadalom megújulása érdekében, a környezet és az energetika területén, a területfejlesztésben és az államreform feladataival összefüggésben. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv operatív programjai: Államreform Operatív Program (ÁROP); Elektronikus Közigazgatás Operatív Program (EKOP); Gazdaságfejlesztés Operatív Program (GOP); Környezet és Energia Operatív Program (KEOP); Közlekedés Operatív Program (KÖZOP); Dél-Alföldi Operatív Program (DAOP); Dél-Dunántúli Operatív Program (DDOP); Észak-Alföldi Operatív Program (ÉAOP); Észak-Magyarországi Operatív Program (ÉMOP); Közép-Dunántúli Operatív Program (KDOP); Közép-Magyarországi Operatív Program (KMOP); Nyugat-Dunántúli Operatív Program (NYDOP); Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program (TIOP); Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP).
támogatási szerződés	A strukturális alapok esetében az irányító hatóságnak, illetve a Kohéziós Alap esetében a közreműködő szervezeteknek a kedvezményezett önkormányzattal kötött szerződése, amely a támogatás felhasználásának részletes feltételeit tartalmazza. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében támogatott projektek esetében a támogatási szerződés a kedvezményezett és a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség nevében eljáró közreműködő szervezet között jön létre. Nagyprojekt esetén a támogatási szerződést a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség ellenjegyzzi. A támogatási szerződés képezi a megvalósítás nyomon követésének, finanszírozásának és ellenőrzésének alapját.

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

Szécsény Város Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2010. évi ellenőrzéséről

BEVEZETÉS

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

Az Állami Számvevőszék a stratégiájában foglalt célkitűzéseknek megfelelően a helyi önkormányzatok költségvetési gazdálkodási rendszerének ellenőrzését a 2007. évben megújított, teljesítmény-ellenőrzési elemekkel kiegészített ellenőrzési program alapján folytatja a 2010. évben.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy az Önkormányzat:

- milyen módon biztosította a költségvetési és a pénzügyi egyensúlyt a költségvetésben és annak teljesítése során, valamint változott-e a hiányzó bevételi források pótlásában a finanszírozási célú pénzügyi műveletek jelentősége, hatása;
- eredményesen készült-e fel a szabályozottság és a szervezettség terén az európai uniós források igénylésére és felhasználására, megvalósította, működtette-e a támogatott célkitűzést, továbbá biztosította-e az elektronikus közszolgáltatás feltételeit, a gazdálkodási adatok közzétételével a gazdálkodás nyilvánosságát;
- megfelelően kialakította-e és működtette-e a belső kontrollokat a költségvetés tervezés, a gazdálkodás és a zárszámadás készítés, valamint a belső ellenőrzés folyamatában, továbbá;
- megfelelően hasznosították-e a korábbi számvevőszéki ellenőrzések megállapításait, szabályszerűségi¹ és célszerűségi javaslatait.

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

¹ A törvényi előírások betartásának elmulasztásakor a részletes megállapítások fejezetben egységesen a törvénytértés megjelölést alkalmazzuk, mivel az ÁSZ nem tehet különbséget a törvényi előírások között.

Az ellenőrzött időszak: az 1., 2. programpontok tekintetében a 2007-2009. évek és 2010. I. félév, a 3. ellenőrzési programpontnál a 2009. év és 2010. I. félév. A 4. programpontnál az önkormányzatok gazdálkodási rendszerének 2005. évi átfogó ellenőrzéséről készített jelentésben rögzített javaslatok megvalósítását, hasznosítását, valamint a 2006-2010 között végzett további ellenőrzések során megfogalmazott javaslatok végrehajtása érdekében a 2006-2010. I-III. negyedév közötti időszakban tett intézkedéseket ellenőriztük.

Szécsény város lakosainak száma 2010. január 1-jén 6178 fő volt. A 2006. évi önkormányzati képviselő és polgármester választást követően az Önkormányzat 13 tagú Képviselő-testületének munkáját öt állandó bizottság segítette. A helyi önkormányzat mellett a 2006. évi önkormányzati képviselő és polgármester választásokat követően cigány kisebbségi önkormányzat működött. A polgármester személye a 2010. évi önkormányzati képviselő és polgármester választást követően változott, a jegyző személye 1995. év óta változatlan.

Az Önkormányzat feladatainak végrehajtása érdekében a 2007. évben három, a 2009. évben négy költségvetési intézményt működtetett, amelyekből a 2007. évben kettő önállóan gazdálkodó, a 2009. évben kettő önállóan működő és gazdálkodó volt. A feladatok ellátásában a 2007. évben kettő, a 2009. évben négy gazdasági társasága vett részt. Az Önkormányzat az éves költségvetési beszámolója szerint a 2009. évben 1699 millió Ft költségvetési bevételt ért el és 1586 millió Ft költségvetési kiadást teljesített. A teljesített költségvetési bevételek 23,2%-kal, a költségvetési kiadások 13,5%-kal haladták meg a 2007. évben teljesített költségvetési bevételeket és kiadásokat a teljesített működési és felhalmozási célú költségvetési bevételek és kiadások növekedése következtében. Az Önkormányzat 2009. december 31-én a könyvviteli mérleg szerint 4680 millió Ft értékű vagyonnal rendelkezett. Az Önkormányzat vagyona a 2007. év végi állományhoz viszonyítva 10,0%-kal emelkedett, ezen belül több mint kétszeresére (113,3 %-kal) nőtt a beruházások, felújítások állománya az oktatási intézmények fejlesztése – ezen belül az általános iskola felújítása – miatt, valamint 61,9 %-kal emelkedett, azaz 442 millió Ft-ra nőtt a rövid lejáratú kötelezettségek állománya az uniós projektek megvalósítására utalt 202 millió Ft támogatási program előleg miatt. Az összes költségvetési bevétel 17,0%-át a saját bevétel, illetve 7,9%-át a helyi adó bevétel biztosította a 2009. évben. A helyi adóbevétel összes költségvetési bevételen belüli aránya a 2007. évihez viszonyítva 0,5 százalékponttal nőtt. Az összes költségvetési kiadásból a felhalmozási célú kiadás részaránya a 2007. évhez viszonyítva a 2009. évre 4,9 százalékponttal nőtt, a 2009. évben 31,7% volt. A teljesített felhalmozási célú költségvetési kiadások részarányának növekedését az európai uniós forrással, hazai támogatás igénybe vételével megvalósult fejlesztésekre teljesített kifizetések növekedése okozta. A 2010. évi költségvetési rendeletben 1095 millió Ft költségvetési bevételt és 1190 millió Ft költségvetési kiadást irányoztak elő. A Polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselők száma 2007. január 1-jén 25 fő, 2009. december 31-én 26 fő volt, a költségvetési intézményekben foglalkoztatott közalkalmazottak száma 2007. január 1-jén 139 fő, 2009. december 31-én 140 fő volt. Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatokat, mutatószámokat az 1–3. számú melléletek tartalmazzák.

Az Önkormányzat költségvetési és pénzügyi helyzetét az elemző eljárás módszerével vizsgáltuk. E körben elemeztük a költségvetés egyensúlyi helyzetének

alakulását, a tervezett és teljesített költségvetési, pénzügyi hiány okait, a hiány finanszírozásának tervezett és teljesített módját, az önkormányzat pénzügyi helyzetének alakulását az eladósodás és a likviditás szempontjából.

Teljesítmény-ellenőrzés módszerével vizsgáltuk, és eredményesség szempontjából értékeltük az Önkormányzat benyújtott pályázatainak kapcsolódását a Képviselő-testület által meghatározott fejlesztési célkitűzésekhez, valamint felkészültségét a belső szabályozottság, szervezettség terén az európai uniós forrásokra vonatkozó pályázati felhívások figyelésére, a pályázatok készítésére, és a lebonyolítására. Értékeltek továbbá egy támogatási szerződésben rögzített célkitűzés (számszerűsíthető eredmények, indikátorok) megvalósításának eredményességét. Az ellenőrzés során felmértük, hogy az elektronikus közigazgatási szolgáltatások működtetése érdekében milyen intézkedéseket tettek, továbbá biztosították-e a közérdekű gazdálkodási adatok meghatározott körének honlapon történő közzétételét.

A költségvetési gazdálkodás belső kontrolljainak ellenőrzése során vizsgáltuk, hogy a Polgármesteri hivatalban a költségvetés tervezés, a gazdálkodás, és a zárszámadás készítés folyamatában a belső kontrollok kialakítása és működése megfelelő biztosítékot ad-e a gazdálkodási feladatok szabályszerű ellátására. Felmértük és minősítettük a költségvetés tervezés, a gazdálkodás, és a zárszámadás készítés feladataival, továbbá a pénzügyi-számviteli területen az informatikával kapcsolatosan kialakított kontrollok megfelelőségét, valamint azok működésének megfelelőségét. A vizsgálat során értékeltük a belső ellenőrzés szabályozottságát, működési feltételeinek kialakítását, meghatározását, továbbá működésének megfelelőségét.

A Polgármesteri hivatalban értékeltük a gazdálkodás folyamatában kulcsszerepet betöltő belső kontrollok működésének megfelelőségét, ennek keretében ellenőriztük a szakmai teljesítés igazolására és az utalvány ellenjegyzésére kialakított kontrollok végrehajtását. Az ellenőrzést a következő, kiemelt kockázatuk alapján kiválasztott² kifizetésekre folytattuk le³:

- az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszköz átadásokra,
- az állományba nem tartozók megbízási díjaira, továbbá
- a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokra.

² Az önkormányzatok kiemelt előirányzataira vonatkozóan, a vertikális folyamatokra elvégeztük a kockázatok becslését, amelynek eredményeként határoztuk meg a magas kockázatú területeket.

³ A korábbi ellenőrzési tapasztalataink szerint ezeken a területeken a jegyzők nem, vagy hiányosan szabályozták a megbízás, megrendelés indokoltságának, szükségességének elbírálására, igazolására, valamint a teljesítések dokumentálására, a kiadások jogosultságának, összegszerűségének ellenőrzésére irányuló kontrollokat. További kockázatot jelentett, ha a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák 50 ezer Ft alatti megrendeléseire vonatkozóan a jegyzők nem alakították ki a kötelezettségvállalások rendjét és nyilvántartási formáját, valamint a szabályozás elmulasztása esetén nem történt meg az írásbeli kötelezettségvállalás és annak az ellenjegyzése sem.

Az ellenőrzés hatékony elvégzése céljából a vizsgálandó területek kiválasztása során a kockázatokon alapuló megközelítés érvényesült, ezáltal az ellenőrzési erőforrásokat azokra a területekre fókuszáltuk, amelyeken a korábbi ellenőrzési tapasztalatok figyelembevételével legnagyobb a hibák előfordulási valószínűsége. Az ellenőrzési erőforrások ilyen típusú összpontosításával minimálisra csökkenthető a kívánt ellenőrzési bizonyosság eléréséhez szükséges időráfordítás.

A pénzügyi-számviteli folyamatokban alkalmazott belső kontrollok kialakításának és működésének ellenőrzésére a vizsgált három terület 2009. évi és 2010. I. félévi könyvviteli tételeiből területenként egyszerű véletlen mintát vettünk. A kijelölt gazdasági eseményre elvégzett megfelelőségi tesztek alapján értékeltük a kontrollok működésének megfelelőségét a vizsgált három területre külön-külön, majd összefoglalóan⁴. A helyszíni ellenőrzés megállapításainak részletes dokumentálását megfelelőségi tesztlapokon, ellenőrzési munkalapokon biztosítottuk. Ezekre a teszt- és munkalapokon a minősítés alapjául szolgáló kérdések és a vonatkozó konkrét jogszabályhelyek megjelölése mellett értékeltük a kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatokat⁵ és a kialakított kontrollok működésének megfelelőségét⁶.

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

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

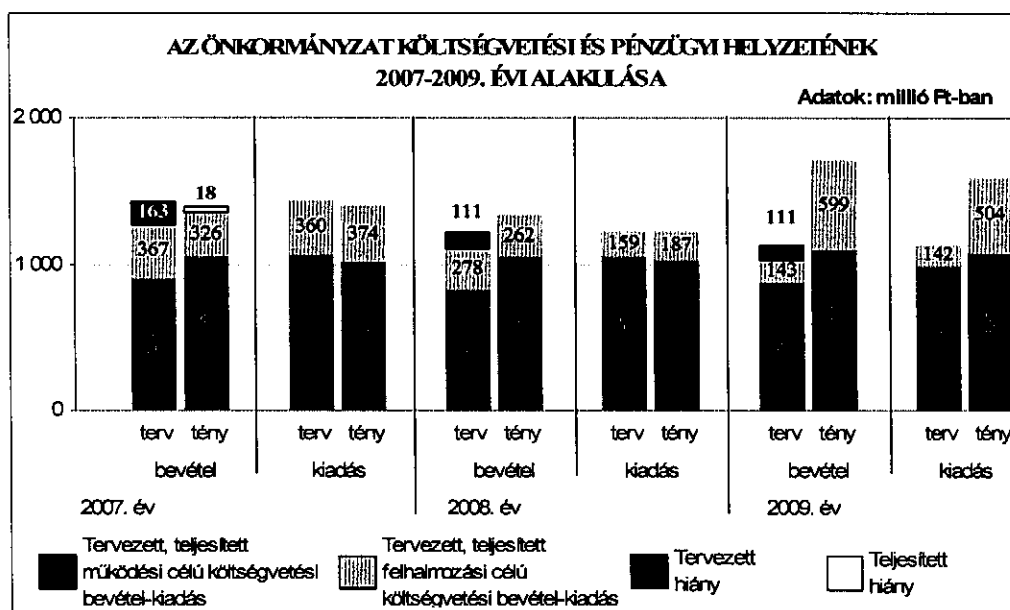
⁴ A vizsgált három terület egyedi értékelési pontszámait a területek költségvetési súlyával arányosan összegeztük.

⁵ A kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatot alacsonynak minősítettük, ha a kontrollok – végrehajtásuk esetén – megfelelő védelmet nyújtottak a hibák bekövetkezése ellen. Közepesnek minősítettük a belső kontrollokban rejlő kockázatot, amennyiben a kontrollok – végrehajtásuk esetén – a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtottak. Magasnak értékeltük a kockázatot, ha a kontrollok – kialakításuk hiányában, vagy hiányos kialakításuk miatt – nem nyújtottak elegendő védelmet a lehetséges hibákkal szemben.

⁶ A kontrollok működésének megfelelőségét kiválóan értékeltük abban az esetben, ha azok működése – esetleges kisebb, az egységesen meghatározott követelményrendszerben foglalt mértéket el nem érő hiányosságoktól eltekintve – megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak és a legmagasabb szintű elvárásoknak. Jónak minősítettük a kontrollok működését, ha a megállapított kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságok nem veszélyeztették az ellenőrzött terület hibáinak megelőzését és kijavítását. Amennyiben a kontrollok működésében túl sok hiányosság fordult elő ahhoz, hogy a kontrollok biztosítsák a hibák megelőzését, feltárását, kijavítását és ezáltal veszélyeztették az eredményes, megbízható működést, a kontroll működésének megfelelősége gyenge minősítést kapott.

I. ÖSSZEGŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az Önkormányzatnál a 2007-2009. években a tervezett költségvetési bevételek és kiadások főösszege folyamatosan csökkent, a 2010. évben az előző évhez viszonyítva növekedett. Az Önkormányzat 2007-2010. évi költségvetési rendeleteiben a **költségvetési** bevételek és kiadások nem voltak **egyensúlyban**, a tervezett költségvetési bevételek nem nyújtottak fedezetet a tervezett költségvetési kiadásokra. A költségvetés hiányát a 2007-2010. években a működési célú költségvetési bevételek hiánya okozta, mértékének csökkenését az önként vállalt feladatok és azok tervezett kiadási előirányzatainak csökkenése eredményezte. Az Önkormányzatnál a 2007-2010. évek költségvetési rendeleteiben terveztek a fizetőképesség biztosításához a 2007. évben rövid és hosszú, a 2010. évben rövid lejáratú hitelfelvételt, a 2008-2009. években likvid hitel felvételt, valamint bevételt növelő és kiadást csökkentő intézkedéseket. Az Önkormányzat 2007-2010. évi költségvetési rendeleteiben – az Áht-ban előírtak ellenére – finanszírozási célú pénzügyi műveleteket számoltak el költségvetési hiányt módosító költségvetési bevételként és kiadásként. Az Önkormányzat a 2010. évi költségvetési rendeletét az Áht-ban foglalt előírások betartása érdekében – 2010 novemberében – módosította.



A költségvetés végrehajtása során a pénzügyi egyensúlyi helyzet – a tervezetthez viszonyítva – 2007-2009 között javult, a 2007. évben a működési célú, míg a 2008-2009. években a működési és felhalmozási célú költségvetési bevételek többlete hatására. A pénzügyi hiány a 2007. évben a tervezettnél alacsonyabb volt, a 2008-2009. években pénzügyi egyensúly volt. A 2007-2009. években a helyi adóbevétel, a 2008-2009. években az előző évi pénzmaradvány igénybevétel és a 2007. évben a beruházási kiadások tervezése nem megalapozottan történt, mivel az Áht-ban foglaltak ellenére az Önkormányzatnál nem számol-

tak a helyi adóhátralékokból származó bevétellel, valamint a pénzmaradványt és a beruházási kiadásokat eredeti előirányzatként nem az előző évről áthúzódó kötelezettségekkel, szerződéssel összhangban tervezték meg. Az Önkormányzatnál a 2007-2009. években a költségvetés végrehajtása során tervezett – a költségvetési bevételek növelését és a költségvetési kiadások csökkentését célzó – intézkedések és az évközben jóváhagyott további döntések megvalósításával csökkentették a 2007. évben a tervezett költségvetési hiányt, illetve a 2008-2009. években biztosították a pénzügyi többletet.

A Képviselő-testület a 2007. év végén forint alapú, 140 millió Ft névértékű, változó kamatozású, három év türelmi idővel 15 éves lejáratú kötvény kibocsátásáról döntött, a korábban felvett működési célú hitele kiváltása és következő évek új fejlesztési finanszírozására. Az Önkormányzat 2008. év elején megváltoztatta a kamatszámítás alapját, átváltotta svájci frank alapúra. A kötvénykibocsátás az Önkormányzat számára a forint svájci frankhoz viszonyított árfolyamváltozása, valamint a változó kamatmérték miatt kockázatot jelent. Az Áhsz.-ben előírtak ellenére a kötvény év végi értékelését nem végezték el. A kötvény kibocsátásból származó 140 millió Ft-ot felhasználták 2008. december 31-ig, azonban 23 millió Ft-ot a kibocsátási céltól eltérően fejlesztési célú hitelfizetési kötelezettség teljesítésére fordítottak. Az évközi likviditás biztosítása érdekében folyószámlahitelt vettek igénybe a Képviselő-testület felhatalmazásának megfelelően. A felvett folyószámlahitel átlagos állománya 2007-2009 között negyedére csökkent, fennálló folyószámlahitel 2007-2008. év végén nem, a 2009. év végén 27 millió Ft összegű volt. Az Önkormányzat 2007. évben az Áhsz. előírásai ellenére rövid lejáratú hitelbevételként számolt el likviditási célú hitelfelvételt, és hosszú lejáratú hitelbevételként a rövid lejáratú – támogatás-megelőlemezési – hitelbevételt. A jegyző a 2007-2009. években nem gondoskodott az Ámr.-ben előírtak ellenére a pénzállomány alakulását bemutató likviditási terv készítéséről. Az Önkormányzat 2007-2009 közötti **pénzügyi helyzete** eladósodásának és fizetőképességének kedvezőtlen változása miatt összeségében kedvezőtlenül alakult.

Az Önkormányzat a 2007-2010. évekre vonatkozó **fejlesztési célkitűzéseit** a gazdasági programban, valamint az Integrált városfejlesztési stratégiában határozta meg, melyeknél a megvalósítás lehetséges pénzügyi forrásaiként az európai uniós pályázati forrásokat és a hazai pályázati támogatásokat figyelembe vették. A 2007-2010. I. félév között benyújtott 19 pályázat közül 14 támogatásban részesült, három pályázatot elutasítottak, kettő pályázat elbírálása még nem történt meg. A támogatott fejlesztési feladatokból négy befejeződött, 10 kivitelezése folyamatban van. Az európai uniós forrásokra benyújtott pályázatok megvalósításának tervezett összes költsége 717,9 millió Ft, amely finanszírozását 89,9%-ban európai uniós forrásból, 1,6%-ban az EU Önerő Alap támogatásából, 4,6%-ban saját pénzeszközökből, 2,0%-ban hitelből és 1,9% mértékben egyéb forrásból tervezték biztosítani. Az Önkormányzat 2007-2010. évi költségvetési rendeletei tartalmazták az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatok tárgyevi bevételi és kiadási előirányzatait, valamint a felhalmozási kiadásokat feladatonként és a felújítási előirányzatokat célonként. Nem mutatták be a 2009-2010. évi költségvetési rendeletekben, illetve az előterjesztésekben az Ámr.-ben foglaltak ellenére a többéves kihatással járó európai uniós forrásból megvalósuló fejlesztési feladatok előirányzatait éves bontásban

hét, valamint önkormányzati szinten elkülönítetten az európai uniós forrásból finanszírozott támogatással megvalósuló projektek bevételeit és kiadásait nyolc projekt esetében.

Az Önkormányzatnál az európai uniós források igénybevételével és felhasználásával összefüggő szabályozást a hivatali SzMSz, valamint a munkaköri leírások tartalmazták, melyek azonban nem terjedtek ki a pályázatok önkormányzati szintű nyilvántartásának kötelezettségére és módjára, továbbá a pályázatfigyelés, pályázatkészítés és lebonyolítás eljárási rendjére. A pályázatfigyelést végzők és a döntési, illetve a döntés előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatás kötelezettségét előírták, de annak teljesítési rendjét nem határozták meg.

Az Önkormányzat a 2007-2009. években és 2010. I. félévében annak ellenére nem készült fel eredményesen a belső szabályozottság és szervezettség terén az **európai uniós források** igénybevételére és felhasználására, hogy az európai uniós támogatásokra benyújtott pályázatok a gazdasági programban és az Integrált városfejlesztési stratégiában megfogalmazott fejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódtak, a szabályozás tartalmazta a pályázatfigyelést végzők és a döntési, illetve a döntés előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatás kötelezettségét, a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés és a fejlesztési feladat lebonyolításának szervezeti, személyi feltételeit a Polgármesteri hivatalon belül és külső szervezetek igénybevételével biztosították, továbbá az Önkormányzat határidőre megvalósította az ellenőrzött projekt támogatási szerződésében foglalt célkitűzést, azonban a belső ellenőrzés kockázatelemzése nem terjedt ki az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra, a külső személyekkel, szervezetekkel pályázatkészítésre kötött szerződésekben nem határozták meg a pályázat szakmai és formai követelményeinek biztosítására vonatkozóan a pályázatkészítő felelősségét és a fejlesztési feladatok lebonyolítására kötött megbízási szerződésekben nem szabályozták az ellenőrzés rendjét.

Az Önkormányzat nem rendelkezett informatikai stratégiával, a Képviselőtestület nem határozott meg az e-közzolgáltatás kiépítésére, megvalósítására vonatkozó célokat. Az Önkormányzat 2008-ban pályázatot nyújtott be az ÁROP program keretében a Polgármesteri hivatali szervezetfejlesztésre és az ügyfelekkel történő kapcsolattartás fejlesztésére, mely projekt támogatásban részesült és megvalósult. Az **e-közzolgáltatási feladatok** ellátásának feltételeit a Polgármesteri hivatal szervezeti keretein belül, és – az IT-eszközök üzemeltetésére vonatkozó – vállalkozási szerződéssel biztosították. Az Önkormányzat az e-közzolgáltatási feladatokat saját IT eszközeivel, saját fejlesztésű alkalmazások segítségével látta el. Az Önkormányzat által működtetett e-közzolgáltatási informatikai rendszer a 2009. évben a lakosság részére a gépjárműadó és a helyi adózás tekintetében a 2., az egészségüggyel kapcsolatos szolgáltatásokat az 1. és a vállalkozások részére az iparűzési adó és gépjárműadó, az engedélyek és egyéb ügyek tekintetében 2. elektronikus szolgáltatási szintet biztosította. Az e-közzolgáltatást ellátó informatikai rendszer ügyfelek általi igénybevételét nem kísérték figyelemmel és annak tapasztalatait nem értékelték.

A jegyző a **közérdekű adatok** elektronikus közzétételének feltételeit kialakította, az önkormányzati honlapon a vonatkozó rendeletnek megfelelő tagolás-

ban elérhetők az előírt adatok és információk. A jegyző gondoskodott az Önkormányzat által nyújtott nem normatív, céljellegű működési és fejlesztési támogatások kedvezményezettjei nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatok közzétételéről. A jegyző a Polgármesteri hivatal pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal való gazdálkodással összefüggő – a nettó ötmillió Ft-ot elérő vagy azt meghaladó értékű árubeszerzésre, építési beruházásra és szolgáltatás megrendelésére vonatkozó – szerződések megnevezésének, tárgyának, a szerződést kötő felek nevének, a szerződés értékének, határozott időre kötött szerződések esetében azok időtartamát és az adatok változásait az Önkormányzat honlapján közzétette. A 2009. évi költségvetési beszámoló szöveges indoklását a honlapon közzétették, annak tartalma azonban nem felelt meg az Áhsz-ben előírtaknak, mivel nem tartalmazta az európai uniós és egyéb támogatási programok keretében beérkezett pénz- és egyéb eszközök, továbbá az azokkal kapcsolatban felhasznált saját költségvetési források alakulását, valamint a közalapítványok, alapítványok, társadalmi szervezetek által ellátott feladatokra teljesített kiadások részletes felsorolását.

A költségvetés **tervezési és a zárszámadás** készítési folyamatok **szabályozottságának** hiányosságai magas kockázatot jelentettek a feladatok szabályszerű végrehajtásában, mivel a jegyző nem határozta meg a költségvetési javaslat összeállításának követelményeit, nem írta elő annak ellenőrzését, hogy a Polgármesteri hivatal és az intézmények költségvetési javaslatukat az előírások megfelelően dolgozták-e ki, hogy a javasolt előirányzatok megalapozottak-e, indokoltak és teljesíthetőek-e, továbbá nem írta elő az intézményi számszaki beszámoló belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adatszolgáltatással való összhangjának, továbbá a pénzmaradvány kimunkálása szabályszerűségének ellenőrzését.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben a költségvetés tervezési és zárszámadás készítési folyamatban a belső kontrollok működésének megfelelősége gyenge volt, mert a hiányos szabályozás miatt a jegyző nem ellenőrizte, hogy az intézmények a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatban részükre meghatározott követelményeket teljesítették-e, hogy a Polgármesteri hivatal és az intézmények a költségvetési javaslatukat az előírásoknak megfelelően dolgozták-e ki, a javasolt előirányzataik megalapozottak, indokoltak és teljesíthetőek-e. A jegyző a szabályozás hiánya miatt nem ellenőrizte az intézmények pénzmaradvány megállapításának szabályszerűségét, az intézményi számszaki beszámoló belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adatszolgáltatással való összhangját, az előírás ellenére nem ellenőrizte az intézményi eredeti, a módosított előirányzatok és a teljesítések eltéréseinek indokoltságát.

A Polgármesteri hivatalban a gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a **folymatba épített ellenőrzési feladatok** szabályozottsága összességében alacsony kockázatot jelentett a feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel az ügyrendben és a hivatali SzMSz-ben szabályozták a gazdasági szervezet felépítését és tevékenységét, a gazdasági szervezet ügyrendjét elkészítették. A jegyző kialakította a Polgármesteri hivatal számviteli rendjét, a FEUVE-val kapcsolatos szabályozást és eljárási rendet az ellenőrzési nyomvo-

nal, a szabálytalanságok kezelésének szabályozása és a kockázatkezelés rendjének elkészítésével biztosította. Meghatározta a kötelezettségvállalás, az ellenjegyzés, az utalványozás és az érvényesítés rendjét, megbízta az érvényesítőket és kijelölte a szakmai teljesítés igazolására jogosult személyeket. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy a gazdasági szervezet ügyrendje nem tartalmazta a helyettesítések rendjét, továbbá a külső és belső kapcsolattartás módját, a számviteli politika nem tartalmazta a kis értékű tárgyi eszközök, vagyoni értékű jogok és szellemi termékek minősítésénél figyelembe vevendő szempontokat, a munkaköri leírásokban nem rögzítették a követelések értékelésének ellenőrzésére, a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetésére, dokumentálására előírt feladatokat, valamint az ellenőrzési nyomvonal nem tartalmazta az egyes tevékenység, feladat elvégzését igazoló dokumentum fellelési helyét a rendszerben.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben és 2010. I. félévében az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kifizetések során a **belső kontrollok működésének megfelelése** kiváló volt, mivel a szakmai teljesítés igazolására a jegyző által kijelölt személyek az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival és a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kifizetések során ellenőrizték, szakmailag igazolták a kifizetések jogosultságát, összegszerűségét és a szerződések, megrendelések, megállapodások teljesítését, valamint az utalványok ellenjegyzői meggyőződtek a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásáról, a szakmai teljesítés igazolás és érvényesítés elvégzéséről.

A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi-számviteli tevékenységekhez kapcsolódó **informatikai feladatok** szabályozottsága összességében alacsony kockázatot jelentett az informatikai feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel a Polgármesteri hivatal rendelkezett katasztrófa-elhárítási tervvel és a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó eljárásrenddel, a pénzügyi-számviteli programrendszerből lekérhető az ellenőrzési lista és szabályozták a programok mentési eljárásait. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy a katasztrófa-elhárítási tervet a vizsgálatot megelőző kettő évben nem aktualizálták, továbbá a hozzáférési jogosultságok eljárásrendje nem tartalmazott rendelkezést a jogosultságok kiosztására, módosítására és visszavonására vonatkozóan.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben és 2010. I. félévében a pénzügyi-számviteli tevékenységhez kapcsolódó informatikai feladatoknál a kialakított belső kontrollok működésének megfelelése jó volt, mivel a programok hozzáférési jogosultságaira vonatkozó nyilvántartás teljes körűségét, naprakészségét és az integrált pénzügyi-számviteli rendszerben tárolt hozzáférési jogosultságok ellenőrizhetőségét biztosították és gondoskodtak a pénzügyi-számviteli programok adatainak háttértárra történő mentéséről, azonban a katasztrófa-elhárítási tervet az elmúlt kettő évben nem tesztelték, a pénzügyi-számviteli szoftver elemekre vonatkozó változáskezelési eljárásokat nem dokumentálták, továbbá az elmúlt egy évben nem végezték el annak az ellenőrzését, hogy az elmentett adatállományokból a pénzügyi és számviteli programok adatai teljes

körűen helyreállíthatóak-e. A feltárt hiányosságok nem veszélyeztették az informatikai rendszerek megbízható működését.

A **belső ellenőrzés** szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozása a belső ellenőrzési feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában összességében alacsony kockázatot jelentett, mivel a belső ellenőrzési kötelezettséget az SzMSz-ben meghatározták, ellátását a Belső ellenőrzési társulás útján biztosították, a belső ellenőrzési rendelkezett jóváhagyott kézikönyvvel, kockázatelemzéssel megalapozott stratégiai tervvel és éves ellenőrzési tervekkel, valamint az ellenőrzések lefolytatásához ellenőrzési programokat készítettek. A Polgármesteri hivatalnál a 2009. és 2010. években egy-egy, az intézményeknél 2009-ben négy, 2010-ben három ellenőrzést terveztek. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy a társulási megállapodásban nem rendelkeztek a belső ellenőrzési vezető számára meghatározott tevékenységek ellátásának módjáról, nem írták elő a stratégiai ellenőrzési terv és az éves ellenőrzési tervek összeállítása során a jegyző bevonásának és írásos véleménye figyelembe vételének követelményét, a belső ellenőrzési kézikönyv nem tartalmazta az ellenőrzés során büntető, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárást, továbbá az ellenőrzési célkitűzéseket megalapozó kockázatelemzés nem terjedt ki az európai uniós forrásból megvalósított feladatok végrehajtására és a közbeszerzési eljárások lebonyolítására a Polgármesteri hivatalban és az intézményeknél, az Önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságok és közhasznú társaságok működésére, valamint a kedvezményezett szervezeteknél az Önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetés szerinti felhasználására.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évben és 2010. I. félévében a belső ellenőrzés működésénél a **kialakított kontrollok megfelelősége** kiváló volt, mivel a jegyző a belső ellenőrzési tevékenység ellátását az Ötv-ben foglaltaknak megfelelően a Társulás keretében biztosította, a Polgármesteri hivatalnál és az intézményeknél tervezett ellenőrzéseket ellenőrzési programok alapján végrehajtották, melyekről a Ber-ben előírtaknak megfelelő jelentéseket készítettek. Az ellenőrzött szervezetek a megállapított hiányosságok megszüntetésére intézkedési terveket készítettek, melyek végrehajtásáról a következő ellenőrzés keretében meggyőződtek. A belső ellenőrzési vezető az elvégzett ellenőrzésekről, az ellenőrzési javaslatokról és az azokra tett intézkedésekről a Ber-nek megfelelő tartalmú nyilvántartást vezetett. A polgármester az Ötv-ben előírtak alapján a zárszámadási rendlettervezettel egyidejűleg a Képviselő-testület elé terjesztette a 2009. évi összefoglaló ellenőrzési jelentést.

Az Önkormányzat gazdálkodásának 2005. évi átfogó ellenőrzése során az **ÁSZ** 28 szabályszerűségi és kilenc célszerűségi javaslatot tett. A javaslatok realizálása érdekében a jegyző felelősök és a határidők megjelölésével intézkedési tervet készített, melyet a Képviselő-testület a számvevői jelentéssel együtt megtárgyalt és elfogadott. Az ÁSZ által tett javaslatokból az intézkedési tervben foglalt határidőre a javaslatok 79%-át hasznosították, 5%-át részben hasznosították, 16%-ának realizálásáról nem intézkedtek. A szabályszerűségi javaslatokból a költségvetési koncepció és a költségvetési rendelet összeállítására, jóváhagyásának rendjére, tartalmára, szerkezetére, mellékleteire, a költségvetési rendelet-

módosítás tartalmára, határidejének betartására, a gazdálkodás és a pénzügyi-számviteli feladatellátás szabályozottságának biztosítására, a költségvetési gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlásának szabályszerűségére, a gazdasági események adatainak a könyvekben történő rögzítésére, a vagyongazdálkodási feladatok és döntési hatáskörök meghatározására, a céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetésszerű felhasználására, a számadási és ellenőrzési kötelezettségek teljesítésére, a kisebbségi önkormányzattal kötött megállapodás felülvizsgálata, illetve a kisebbségi önkormányzat gazdálkodási és ellenőrzési jogköreinek szabályozottsága és végrehajtásának szabályszerűségére, a belső ellenőrzési rendszer kialakítására, kötelezettségvállalás nyilvántartására és az adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalások felső határa szabályainak betartására vonatkozó javaslatokat megvalósították.

Részben hasznosult a jegyzőnek tett három szabályszerűségi javaslat, mert biztosította az üzembe helyezés szabályozásával, hogy a felújítások értékével az ingatlanok egyedi bruttó értékét megnöveljék, a számviteli politika módosításával, hogy az 50 ezer Ft-ot meghaladó eszközök a befektetett eszközök között, az azonos beszerzési árú eszközök csoportosan kerüljenek kimutatásra, továbbá gondoskodott az értékelési szabályzat előírásai útján a követelések értékelésének elvégzéséről, indokolt esetben az értékvesztés elszámolásáról, ugyanakkor nem gondoskodott a Vhr-ben foglaltak alapján a részesedésekre készített egyedi nyilvántartás elkészítéséről, a bérlakás értékesítésből fennálló tőketartozásoknak az egyéb hosszú lejáratú követelésként való kimutatásáról, a részesedések könyv szerinti és piaci érték viszonya vizsgálatának elvégzéséről, indokolt esetben az értékvesztések elszámolásáról. A jegyző biztosította, hogy a 2007-2009. éves zárszámadási rendeletek tartalmazták a felújítási feladatok teljesítését célonként, a felhalmozási kiadásokat feladatonként, a működési célú bevételek és kiadásokat mérlegszerűen elkülönítve, ugyanakkor az Áht-ban foglaltak ellenére nem mutatta be szöveges indoklással a vagyonkimutatást, a többéves kihatással járó döntéseket, a közvetett támogatásokat.

Három szabályszerűségi javaslat nem teljesült, mert a polgármester az Áht-ban foglaltak ellenére nem kezdeményezte a hivatkozott mérlegek tartalmi követelményeinek rendeletben történő meghatározását, a jegyző az Áht. előírása ellenére a 2007-2010. évi költségvetési rendeletekben szerepeltetett finanszírozási célú pénzügyi műveleteket, továbbá az Ámr₁-ben előírtak ellenére a CKÖ kifizetéseihez nem adott írásban megbízást az érvényesítési feladatokra és az ellenjegyzési jogkör átruházására.

A célszerűségi javaslatok közül megvalósult a munkaköri leírások kiegészítése, a források leltározási kötelezettségének részletezése, a manuálisan vezetett analitikus nyilvántartások körének szűkítése és a számvevői jelentés Képviselőtestület általi megtárgyalása. A célszerűségi javaslatok közül kettő javaslat részben hasznosult, mert a jegyző a belső ellenőrzés rendszerének kialakításáról intézkedett, azonban az Áht. előírása ellenére a FEUVE kontroll tevékenységet nem a hatályos útmutatóknak megfelelően szabályozta. A jegyző a pénzkezelési szabályzatban rendelkezett a hitelintézeti ügyfélterminál használatáról, meghatározta a bankszámlák és a pénztár kapcsolatrendszerét minden készpénzforgalomhoz, a szigorú számadású nyomtatványok nyilvántartásának kezelésével, elszámolásával kapcsolatos teendőket, azonban a pénztáros helyettesítésének és a hitelintézeti ügyfélterminál használatának részletes rendjét nem

szabályozta, a bankszámla feletti rendelkezésre jogosultakat nem nevezte meg. A jegyző a megtett javaslat ellenére az informatikai stratégiát nem készítette el.

Az ÁSZ az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének 2005. évi átfogó ellenőrzésén túlmenően 2006-2010. I. félév között az Önkormányzatnál három vizsgálatot végzett. A Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzése keretében a kötött felhasználású támogatások 2005. évi felhasználásának ellenőrzése során az ÁSZ a jegyzőnek öt szabályszerűségi és egy célszerűségi javaslatot tett, melyekre a jegyző utasításban intézkedett. A jegyző előírta a normatív hozzájárulás igénylés és elszámolás feladatai ellátásának összehangolását, az óvoda alapító okiratának módosítását, valamint az intézmények ellenőrzésének biztosítását. A 2005. évi normatív állami hozzájárulás igénylésének és elszámolásának ellenőrzésekor az ÁSZ a polgármesternek egy szabályszerűségi és kettő célszerűségi, a jegyzőnek kilenc szabályszerűségi és egy célszerűségi javaslatot tett, melyekre részben intézkedtek. A polgármester intézkedett a részére tett szabályszerűségi javaslatra a szociális rendelet módosításával, azonban a célszerűségi javaslatokra nem, mivel nem kezdeményezte, hogy a Képviselő-testület megtárgyalja a számvevői jelentést és nem intézkedett a jogosulatlanul igénybevett kötött felhasználású támogatások OGY döntése előtti visszafizetéséről a kamatfizetési kötelezettség mérséklése érdekében. A jegyző a részére tett javaslatokra utasításban intézkedett az egyszerűsített tartalmú éves beszámoló közzétételére, az árubeszerzések lebonyolításánál a Kbt. előírásainak érvényesítésére, az utalványozás elvégzésére, a közműfejlesztési támogatások analitikus nyilvántartására, valamint a visszafizetett támogatás Igazgatóságnál történő módosítására, a szociális ellátásokkal kapcsolatos nyilvántartás vezetésére, a normatív lakásfenntartási támogatás nyújtása és az ápolási díj igénylése esetében a jogszabályi előírások betartására. A 2006. évi országgyűlési, valamint önkormányzati és nemzeti, etnikai kisebbségi képviselőválasztások lebonyolításához felhasznált pénzeszközök elszámolásának ellenőrzéséről készített jelentésben az ÁSZ a jegyzőnek egy szabályszerűségi és egy célszerűségi javaslatot tett. A jegyző utasításban intézkedett, hogy a választással kapcsolatban felmerült kiadások megosztásra és elszámolásra kerüljenek. A jegyző a célszerűségi javaslatra nem intézkedett, mivel nem kezdeményezte, hogy a Képviselő-testület megtárgyalja a számvevői jelentést és intézkedési tervet fogadjon el.

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

a polgármesternek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

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

a munka színvonalának javítása érdekében

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

a jegyzőnek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. gondoskodjon a tervezés megalapozottsága érdekében az Áht. 8/C. § (3)-(4) bekezdésének előírása alapján a költségvetési rendelet-tervezet elkészítése során a helyi adóhátralékok behajtásából származó tervezett bevételének és az előző évi pénzmaradvány várható összege igénybevételének eredeti előirányzatként történő szerepeltetéséről, továbbá a beruházási feladatoknál a szerződésben foglaltak figyelembe vételéről;
2. gondoskodjon az Áhsz. 9. számú mellékletében foglalt előírások betartatásáról a hitelek könyvvitelben való megjelenítésére vonatkozóan;
3. intézkedjen, hogy az Áhsz. 33. §-ában előírtak alapján az év végi értékelést végezzék el;
4. gondoskodjon az Ámr.₂ 201. § (1) bekezdésében előírtak alapján az Önkormányzat pénzállományának alakulását bemutató likviditási terv készítéséről, annak folyamatos aktualizálásáról;
5. gondoskodjon arról, hogy az éves költségvetési beszámoló szöveges indoklása az Áhsz. 40. § (7)-(8) bekezdéseiben előírtaknak megfelelően tartalmazza az európai uniós forrásokból nyújtott támogatási programok keretében beérkezett pénz- és egyéb eszközök, továbbá az azokkal kapcsolatban felhasznált saját költségvetési források alakulását, és a közalapítványok, az alapítványok, társadalmi szervezetek által ellátott feladatokra teljesített kifizetéseket;
6. mutassa be az Ámr.₂ 36. § (1) bekezdés h) és l) pontjaiban foglaltaknak megfelelően az európai uniós forrással támogatott, többéves kihatással járó feladatok előirányzatait éves bontásban, továbbá elkülönítetten az európai uniós forrásból finanszírozott programok, projektek bevételeit és kiadásait, valamint az Önkormányzaton kívüli ilyen projektekhez történő hozzájárulásokat;
7. határozza meg az Ámr.₂ 155-156. §-aiban foglalt előírások alapján az intézmények részére a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatos követelményeket, és írja elő annak ellenőrzését, hogy a Polgármesteri hivatal és az intézmények költségvetési javaslatukat az Ámr.₂ 28-30. § előírásainak megfelelően dolgozták-e ki és gondoskodjon az ellenőrzés elvégzéséről;
8. írja elő és szabályozza az Ámr.₂ 155-156. §-aiban foglalt előírások alapján a költségvetési szervek javasolt előirányzatainak megalapozottságára, a költségvetési

- igények indokoltságára és teljesíthetőségére vonatkozó ellenőrzési rendet és gondoskodjon annak végrehajtásáról;
9. írja elő az Ámr.₂ 155-156. §-aiban foglaltak figyelembevételével az intézményi pénzmaradványok kimunkálása szabályszerűségének ellenőrzését annak érdekében, hogy azzal megalapozzák az intézményi pénzmaradvány Ámr.₂ 213. § (2)-(4) bekezdéseiben foglalt előírás alapján történő képviselő-testületi felülvizsgálatát és jóváhagyását;
 10. egészítse ki a gazdasági szervezet ügyrendjét az Ámr.₂ 20. § (7) bekezdése szerint a helyettesítések, továbbá a belső (szerven belüli) és külső kapcsolattartás módjának meghatározásával;
 11. határozza meg a számviteli politika keretében a kisértékű tárgyi eszközök, vagyoni értékű jogok, szellemi termékek minősítésénél figyelembe veendő szempontokat az Áhsz. 8. § (5) bekezdésének b) pontja alapján;
 12. a FEUVE keretében intézkedjen annak érdekében, hogy az Ámr.₂ 156. § (2) bekezdése, valamint az Ámr.₂ 155. § (3) bekezdésében hivatkozott „Útmutató az ellenőrzési nyomvonal kialakításához” módszertani útmutatójában foglaltak szerint az ellenőrzési nyomvonal tartalmazza az egyes tevékenység, feladat elvégzését igazoló dokumentum fellelési helyét a rendszerben;
 13. a belső ellenőrzéssel kapcsolatban
 - a) kezdeményezze a társulási megállapodás módosítását a Ber. 4/A. § (2) bekezdése alapján annak érdekében, hogy abban rögzítsék a Ber. 12. §-ában a belső ellenőrzési vezető számára meghatározott tevékenységek ellátásának módját, továbbá a Ber. 32/B. § (2) bekezdésének megfelelően rögzítsék a stratégiai, valamint az éves ellenőrzési tervek összeállításakor a jegyző bevonásának, a jegyző írásos véleménye figyelembe vételének követelményét;
 - b) kezdeményezze a Társulásnál a belső ellenőrzési kézikönyv kiegészítését a Ber. 5. (2) bekezdésének k) pontja alapján, hogy a belső ellenőrzési kézikönyvben rögzítsék az ellenőrzés során büntető, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárást;
 14. gondoskodjon az Önkormányzat gazdálkodásának 2005. évi átfogó ellenőrzése során az ÁSZ által részére tett és nem teljesült szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok végrehajtásáról;

a munka színvonalának javítása érdekében
 15. az európai uniós forrásokra irányuló fejlesztési feladatokkal kapcsolatban
 - a) szabályozza a pályázatfigyelés, pályázatkészítés és a fejlesztési feladatok lebonyolításának eljárási rendjét és a pályázatfigyelést végzők és a döntési, illetve döntéselőkészítési jogkörrel rendelkezők közötti információ-szolgáltatási kötelezettség teljesítésének rendjét;

- b) szabályozza a pályázatok önkormányzati szintű nyilvántartási kötelezettségét és módját, és a feladatot rögzítse az érintett köztisztviselők munkaköri leírásaiban;
 - c) írja elő a külső szervekkel, személyekkel pályázat készítésére kötött megbízási szerződéseknél a pályázat készítőjének felelősségét a pályázat tartalmi és formai követelményeinek biztosítására, a pályázat céljának, számszerűsíthető eredményeinek, indikátorainak a meghatározására;
 - d) rögzítse a külső szervekkel, személyekkel a fejlesztési feladatok lebonyolítására kötött megbízási szerződésekben az ellenőrzés rendjét a fejlesztési feladat lebonyolítása során;
16. az e-közszolgáltatással kapcsolatban
- a) kezdeményezze az Önkormányzat informatikai stratégiájának elkészítését, melyben helyzetfelmérés alapján határozzák meg az e-közigazgatás kiépítésének céljait;
 - b) kezdeményezze az e-közszolgáltatást ellátó informatikai rendszer ügyfelek általi igénybevételeinek figyelemmel kísérését és értékelje annak tapasztalatait;
17. rögzítse a köztisztviselők munkaköri leírásaiban az értékelések ellenőrzésének, valamint a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetésére, dokumentálására vonatkozó feladatokat a Polgármesteri hivatal pénzügyi-számviteli tevékenységének szabályozottsága érdekében;
18. értékelje a belső ellenőrzés megfelelő működése érdekében a stratégiai és az éves ellenőrzési tervhez készített kockázatelemzés során az európai uniós forrásból megvalósított feladatok végrehajtásának, a céljellelgyel nyújtott támogatások rendelkezési szerinti felhasználásának, az Önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságok, közhasznú társaságok működésének, valamint a közbeszerzési eljárások lebonyolításának kockázatát, és indokolt esetben végezzék el e területek ellenőrzését;
19. a pénzügyi-számviteli tevékenységhez kapcsolódó informatikai feladatokkal kapcsolatban
- a) aktualizálja a katasztrófa-elhárítási tervet és végeztesse el annak tesztelését;
 - b) egészítse ki a hozzáférési jogosultságok eljárásrendjét a jogosultságok kiosztásának, módosításának és visszavonásának szabályozásával;
 - c) dokumentálják a pénzügyi-számviteli szoftver elemekre vonatkozó változáskezelési eljárásokat, illetve a változáskezelési eljárások ellenőrzését és tesztelését;
 - d) végeztesse el annak ellenőrzését, hogy az elmentett adatállományokból a pénzügyi-számviteli programok adatai teljes körűen helyreállíthatók-e.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. AZ ÖNKORMÁNYZAT KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZÜGYI HELYZETE

1.1. A tervezett költségvetési bevételek és kiadások alapján a költségvetési egyensúly, a költségvetési hiány alakulása, a hiány tervezett finanszírozási módja, valamint a költségvetési hiány megállapításának szabályszerűsége

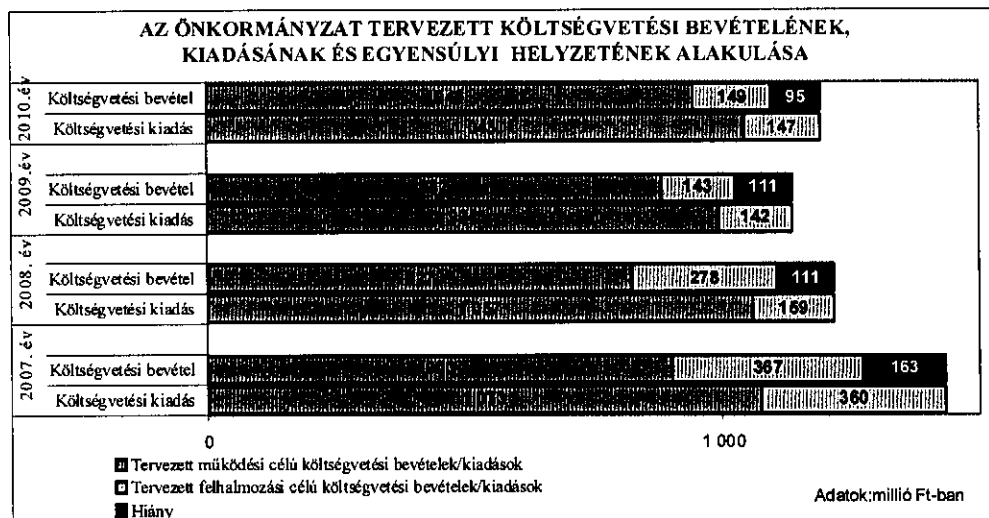
Az Önkormányzatnál a **2007-2009. években a tervezett költségvetési bevételek és kiadások fősszege folyamatosan csökkent**, döntően a támogatásértékű felhalmozási bevételek és a beruházások előirányzatainak csökkenése miatt. A 2007. évről a 2009. évre a tervezett költségvetési bevételek 19,3%-kal, a költségvetési kiadások 20,7%-kal csökkentek. **A 2010. évben a tervezett költségvetési bevételek 6,8%-kal, a kiadások 4,8-kal növekedtek** – az előző évhez képest – az állami támogatások⁷ értékének, illetve a személyi juttatások és a munkaadókat terhelő járulékok emelkedése következtében.

Az Önkormányzat 2007-2010. évi költségvetési rendeleteiben a költségvetési bevételek és kiadások nem voltak egyensúlyban, a tervezett költségvetési bevételek nem nyújtottak fedezetet a tervezett költségvetési kiadásokra. A költségvetési hiány költségvetési kiadásokhoz viszonyított részaránya a 2007-2010. években az évek sorrendjében 11,4-9,2-9,8-7,9% volt. A költségvetés hiányát a 2007-2010. években a működési célú költségvetési bevételek hiánya okozta. A 2007-2010. évi költségvetési rendeletekben a működési célú költségvetési kiadásoknál hiányzó forrás – az évek sorrendjében – 170-230-112-97 millió Ft volt, a felhalmozási célú költségvetési kiadások pedig 7-119-1-2 millió Ft-tal haladták meg az azonos célú költségvetési bevételek előirányzatát. A költségvetési hiány csökkenő mértékét eredményezte, hogy az önként vállalt feladatok vállalásakor és azok tervezett kiadási előirányzatainak meghatározásakor figyelembe vették az Önkormányzat költségvetési forrás lehetőségét⁸.

⁷ Az „Út a munkához” közfoglalkoztatási program keretében.

⁸ A 2007-2010. években a tervezett költségvetési kiadások változása az előző évekhez viszonyítva a 2008. és 2010. években 84,9 % és 104,8% volt, melyeket meghaladott a tervezett költségvetési bevételek változása – 87,0 % és 106,8 % –, azonban a 2009. évben a tervezett költségvetési bevételek nagyobb arányban – 7,2 % – csökkentek, mint a tervezett költségvetési kiadások – 6,6 % – mérséklődése.

Az Önkormányzat 2007-2010. évi költségvetési helyzetének alakulását a tervezett működési és felhalmozási célú költségvetési bevételek és kiadások bontásában a következő ábra szemlélteti:



Az Önkormányzatnál a **2007-2010. években** az éves költségvetési rendeletekben **terveztek a költségvetési egyensúly biztosításához**, a költségvetési hiány finanszírozására és a finanszírozási célú pénzügyi műveletek kiadásainak forrásául a 2007. évben rövid és hosszú, a 2010. évben rövid lejáratú **hitelfelvételt**, a 2008-2009. években pedig likvid hitel felvételt, továbbá a 2007-2010. években **egyéb többletbevételt**, vagy **kiadási megtakarítást eredményező intézkedéseket**. A költségvetési egyensúly biztosításához a vizsgálattal érintett időszakban nem terveztek kötvénykibocsátást, meglévő, hitelviszonyt megtestesítő (befektetési, forgatási célú) értékpapír értékesítést.

A 2007-2010. évi költségvetési rendeletekben az Önkormányzat döntött:

- évente „a helyi önkormányzatok működőképességének megőrzését szolgáló kiegészítő támogatások”-ra vonatkozó támogatási igény benyújtásáról a költségvetési hiány mérséklése érdekében;
- évente a saját bevételek tekintetében az adó és egyéb vevői hátralékok beszedési hatékonyságának növeléséről, annak bírósági úton történő érvényesítéséről;
- évente a pályázati tevékenység széles körű kihasználásáról, különös tekintettel az energiatakarékos pályázatokra és a működési feltételeket segítő – 2007. évben az oktatásban a kötelező felszerelési jegyzék – pályázatokra;
- a 2007. évben az óvoda, általános iskola, gimnázium és szakközépiskola egységes iskolává történő átalakítása feltételeinek megteremtéséről, társulás formában történő hatékony működtetés kialakításáról;
- a 2008-2009. években a közoktatási intézményfenntartó társulás működése hatékonyságának megteremtéséről (logopédiai ellátás alapóraszámában való biztosítása, a csoportbontásoknak a Közokt. tv előírásai szerinti kialakítása);
- a 2007. évben a Művelődési Központ civil szervezeteinek egyesületté történő átalakulása kezdeményezéséről, az önkormányzati támogatás csökkenése érdekében;

- a 2007-2008. évek költségvetési rendeletekben a munkáltatói jogkörben adható bérelemek, juttatások körének mérsékléséről, nyugdíjas foglalkoztatások megszüntetéséről;
- 2007. szeptember 1-től a takarítási feladatok kiszervezéséről az Önkormányzat saját vállalkozásába;
- a 2010. évben az érvényes szerződések, megállapodások felülvizsgálatáról, valamint a beszerzések önkormányzati szintű, takarékos megvalósításáról.

A jegyző gondoskodott a 2007-2010. évi költségvetések tervezése során a költségvetés végrehajtása érdekében **a likviditás feltételeinek kialakításáról** az előirányzat-felhasználási terv készítésével, valamint a 2007. és 2010. években rövid lejáratú hitelbevétel, a 2008-2009. években folyószámla-hitelkeret tervezésével.

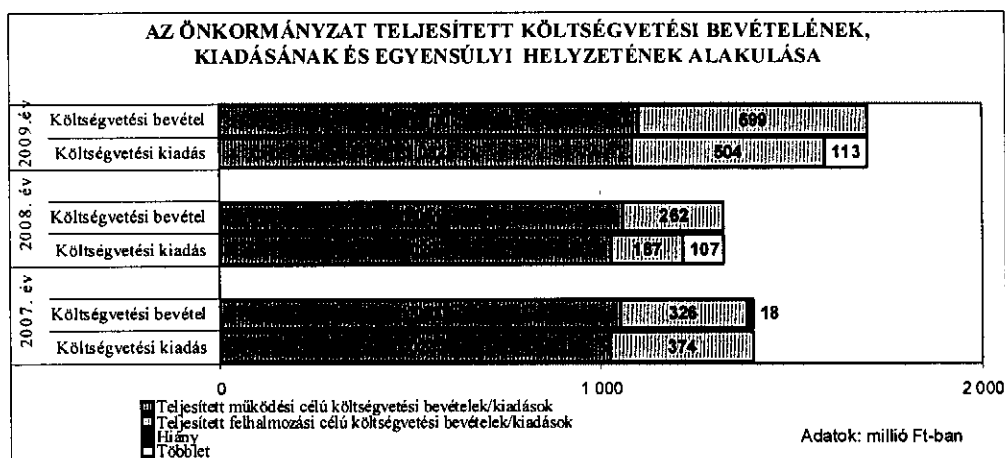
Az Önkormányzat a 2007-2010. évi költségvetési rendeleteiben a költségvetési kiadások, valamint a 2007. évi költségvetési rendeletben a költségvetési bevételek főösszegének megállapításakor – az Áht. 8/A. § (7) bekezdésében előírtakat megsértve – **finanszírozási célú pénzügyi műveleteket** (a 2007-2010. években 21-73-1-1 millió Ft hosszú lejáratú fejlesztési célú, 16-33-33-33 millió Ft összegű működési célú rövid lejáratú (likvid) hiteltörlesztésre, a 2010. évben öt millió Ft hosszú lejáratú belföldi értékpapír – kötvény – beváltásra tervezett kiadást, valamint a 2007. évben 15 millió Ft fejlesztési célú hitelből tervezett bevételt) **számoltak el** költségvetési hiányt módosító költségvetési bevételként és kiadásként.

Az Önkormányzat a 2010. évi költségvetési rendeletét – figyelemmel az Áht. 8/A. § (7) bekezdésében foglalt előírásokra – a 2010. november 30-i ülésén elfogadott, 17/2010. (XII. 1.) számú rendeletével módosította.

1.2. A teljesített költségvetési bevételek és kiadások alapján a pénzügyi egyensúly, a pénzügyi hiány alakulása, a pénzügyi hiány finanszírozása, az igénybe vett finanszírozási célú pénzügyi eszközök hatása a pénzügyi helyzet alakulására, az eladósodásra, valamint a fizetőképességre

Az Önkormányzatnál **a teljesített költségvetési bevételek és kiadások főösszege a 2008. évben csökkent, a 2009. évben növekedett** az előző évhez viszonyítva. A 2007-2009. években a teljesített költségvetési bevételek főösszege 1379-1323-1699 millió Ft, a teljesített költségvetési kiadások főösszege 1397-1216-1586 millió Ft volt.

Az Önkormányzat 2007-2009. évi teljesített működési és felhalmozási célú költségvetési bevételeinek és kiadásainak, valamint pénzügyi helyzetének alakulását a következő ábra szemlélteti:



A 2007-2009. évi bevételi előirányzatok mindhárom évben – 8,6-19,7-65,8%-kal – túlteljesültek, a teljesített költségvetési kiadások azonban változóan alakultak, a 2007. évben 2,5%-kal csökkentek, a 2008. évben 100%-ban teljesültek, a 2009. évben pedig 39,6%-ban túlteljesültek. A teljesített költségvetési bevételek növekedését a költségvetési támogatások, a pénzmaradvány, az értékesített tárgyi eszközök és immateriális javak bevétele és a támogatásértékű bevételekből keletkezett többletbevétel, a teljesített költségvetési kiadások változásait a beruházások teljesülésének hatása okozta.

A költségvetés végrehajtása során **a tényleges egyensúlyi helyzet** – a tervezetthez viszonyítva – **2007-2009 között javult**. A vizsgált időszakban az egyensúlyi helyzet tervezettől eltérő javulását a 2007. évben a működési célú, míg a 2008-2009. években a működési és felhalmozási célú költségvetési bevételek többlete⁹ okozta. **A 2007. évben a pénzügyi hiány** a tervezett költségvetési hiányhoz képest **kedvezőbben alakult** (a tervezett 163 millió Ft-ról 75 millió Ft-ra csökkent), amelyet a működési célú költségvetési bevételek eredeti előirányzatának túlteljesítése és a felhalmozási célú költségvetési kiadásoknak az azonos célú bevételeket meghaladó teljesítése együttesen okozott. **A 2008-2009. években a pénzügyi egyensúlyt biztosították** – pénzügyi többlet keletkezett –, a teljesített költségvetési bevételek fedezetet nyújtottak a teljesített költségvetési kiadásokra.

⁹ az évközben igényelhető állami támogatási és pályázati forrásokból realizálódott bevételek

Az Önkormányzatnál a 2007-2010. években tervezett és a 2007-2009. években teljesített működési és felhalmozási célú költségvetési kiadásokra a következő arányban biztosítottak fedezetet a költségvetési bevételek:

Adatok: %-ban

Megnevezés	2007. év		2008. év		2009. év		2010. év
	Terv	Tény	Terv	Tény	Terv	Tény	Terv
Működési célú költségvetési kiadások fedezettsége működési célú költségvetési bevételekből	84,2	103,0	78,2	103,1	88,7	101,6	90,7
Felhalmozási célú költségvetési kiadások fedezettsége felhalmozási célú költségvetési bevételekből	101,7	87,1	174,4	140,4	100,9	119,0	101,6
Költségvetési kiadások fedezettsége költségvetési bevételekből	88,6	98,7	90,8	108,8	90,2	107,1	92,1

A jegyző az Áht. 7. § (2) bekezdésében¹⁰ foglaltakat megsértve a **2007-2009. évi költségvetési rendeletekben nem számolt** a helyi adók tervezésénél az **adóhátralékokból származó bevételekkel**, a 2008-2009. évi költségvetési rendeletekben **nem szerepeltette** az előző évről áthúzódó feladatok kiadási előirányzatait és azok forrásául a várható **pénzmaradvány igénybevételét**, melyek hatására 2007-2009 között növekedett a működési célú forráshiány.

A 2007-2009. években az Önkormányzat összes módosított pénzmaradványa összege – a tárgyévet megelőző év költségvetési beszámoló 29. űrlap adatai szerint – a 2007. évben 39 millió Ft, a 2008. évben 66 millió Ft, a 2009. évben kilenc millió Ft volt., melyek elsősorban szállítói kötelezettségekből, szakképzés fejlesztési támogatás és pályázati pénzeszközök maradványából képződtek. A 2007-2009. évi költségvetési rendeletekben működési célú pénzmaradvány igénybevételt és annak kiadásait nem, a 2007. évben azonban felhalmozási célú pénzmaradvány igénybevételt – 49 millió Ft összegben – terveztek, annak kiadási előirányzatával együtt. A pénzmaradvány igénybevétel teljesítése az évek sorrendjében 47-67-10 millió Ft volt, melyek tervezettől való eltérését a Polgármesteri hivatal normatíva visszafizetési kötelezettség teljesítése – elszámolási sajátosság miatt – eredményezte.

A 2007-2009. években a működési célú költségvetési bevételek között szereplő **helyi adók** az eredeti előirányzathoz képest túlteljesültek, melyet az adóhátralékokból befolyt bevételek eredményeztek a helyi iparüzési adó ellenőrzés hatékonysága következtében.

¹⁰ A költségvetés tervezésére 2010. január 1-jétől az Áht. 8/C. § (1)-(4) bekezdései tartalmaznak előírásokat.

A 2007. évi költségvetés készítésekor **a beruházási kiadások tervezése nem volt megalapozott**, mivel a főjegyző az Áht. 7. § (2) bekezdésében¹¹ foglaltakat megsértve nem tervezte meg egy európai uniós forrással támogatott program – a Szélessávú internet infrastruktúra fejlesztése Nógrád Megye északi részén – kiadásait beruházási előirányzatként annak ellenére, hogy ez a tervezéskor már ismert volt¹². A tervezési hiányosság a 2007. évi felhalmozási célú költségvetési kiadások és bevételek közötti különbség alakulását azonban nem befolyásolta, mert a jegyző a feladathoz kapcsolódó kiadásokat – a támogatási szerződésben foglaltak ellenére – a felújítási előirányzatok között szerepeltette.

A beruházási kiadási előirányzatok teljesítése a 2007-2009. években az eredeti előirányzathoz viszonyítva 264,6%-123,8%-177,9% volt. A felújítási kiadások előirányzatainak teljesítése a 2007. évben az eredeti előirányzattól 96,1%-kal elmaradt, a 2008-2009. években azonban 177,8%-392,2%-kal túlteljesült. A 2008-2009. években a beruházási és felújítási kiadások túlteljesítését, az éves költségvetési rendeletekben nem tervezett feladatok megvalósítását a tárgyév folyamán elbírált támogatási pályázatok útján elnyert külső források bevételei és azok felhasználása tette lehetővé.

Az Önkormányzatnál a 2007-2009. években a költségvetés végrehajtása során a költségvetési bevételek növelését és a költségvetési kiadások csökkentését eredményező tervezett és nem tervezett intézkedéseket valósítottak meg, amelyek a tervezett költségvetési hiányhoz képest a pénzügyi hiányt csökkentették. Az Önkormányzatnál a 2007-2009. években kötelező feladat évközi átadás-átvétel nem volt.

Az Önkormányzat „a helyi önkormányzatok működőképességének megőrzését szolgáló kiegészítő támogatások”-ra pályázott, amelyből a 2007. évben 113 millió Ft, a 2008. évben 68 millió Ft, a 2009. évben 58 millió Ft támogatást nyert. Az év közben realizált bevételi többlettel (adóhátralékok, bérleti díjak, térítési díjak) a 2007-2009. években a hiány összegét csökkentették. Az Önkormányzat a helyi szervezési intézkedésekhez kapcsolódó többletkiadások támogatására 2007. évben 5,8 millió Ft-ot, a 2008. évben 2,8 millió Ft-ot kapott, mely pályázatok benyújtásáról a Képviselő-testület az 54/2007. (III. 27.), a 107/2007. (VI. 14.) és a 167/2007. (IX. 25.) számú határozataival döntött.

A 2007-2009. évben a foglalkoztatottak létszáma hét fővel csökkent a feladatellátás racionalizálása és az oktatási, valamint kulturális ellátási struktúra felülvizsgálata révén. Fejlesztési pályázatoknál előtérbe helyezték a működési kiadást csökkentő felújítások megvalósítását (2009. évben az iskolai épület felújítása).

A Képviselő-testület a 109/2007.(VI. 19.) és a 110/2007.(VI. 19.) a számú határozatával döntött a szervezeti összevonással létrejövő új oktatási-nevelési intézmény elnevezéséről és annak működéséről, melynek eredményeként 2007. július 1-jétől megalakult a II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola. Az oktatási intézmények integrációjával a költségvetési kiadások körében elérhető megtakarítások számcsökkentő hatását az Önkormányzat nem mérte fel.

¹¹ A költségvetés tervezésére 2010. január 1-jétől az Áht. 8/C. § (1)-(4) bekezdései tartalmaznak előírásokat.

¹² A támogatási szerződés kelte 2006. szeptember 12.

A Képviselő-testület a 149/2007. (VIII. 28.) számú határozatában döntött körjegyzőség létrehozásáról 2007. szeptember 1-ével Hugyag Község Önkormányzataival.

Az Önkormányzatnál a Pénzügyi bizottság a 2007-2009. években figyelemmel kísérte és értékelte a költségvetési bevételek alakulását és azok okait.

A Pénzügyi bizottság megtárgyalta és értékelte az Önkormányzat következő évre vonatkozó költségvetési koncepcióját, a költségvetési rendelet-tervezetet, az Önkormányzat gazdálkodásának féléves, háromnegyed éves helyzetéről szóló tájékoztatót, valamint a zárszámadási rendelet-tervezetet.

A költségvetés végrehajtása során a pénzügyi egyensúly biztosításához, a fizetőképesség megtartásához az Önkormányzat a 2007. évben rövid lejáratú működési célú **hitelt vett igénybe** 138 millió Ft összegben. Az Önkormányzat 2005. szeptember 29-én kelt több devizanemben igénybe vehető (éven túli lejáratú) hitelszerződés alapján 119 millió Ft, a 2007. január 12-én kelt folyószámla hitelszerződés alapján 19 millió Ft hitelt vett igénybe, melyet az Áhsz. 9. számú melléklet 5. pontjában foglaltakat megsértve a főkönyvi könyvelésében a likviditási célú hitelfelvételt rövid lejáratú működési célú hitelfelvételként, a hosszú lejáratú hitelt rövid lejáratúként jelenített meg.

A 2007-2009. években felvett hosszú lejáratú hitelekkel kapcsolatos jellemzőket mutatja be a következő táblázat:

Hitel célja	Szerződéskö- tés ideje	A hitel szerző- dés szerinti összege millió Ft-ban	Futamidő Év, hó	Türelmi idő Év, hó	Kamat %-a Fix, vagy változó	Befolyt bevétel összege millió Ft- ban
2007. évben:						
Pöstyénpusztai gázberu- házással kapcsolat- ban elnyert támogatás és lakossági hozzájárú- lások megelőlegezése	2007. 03.27	34	1 év 3 hó	nincs	Változó 1 havi BUBOER +2%	34
Benczúrfalva gázberu- házással kapcsolatban elnyert támogatás és lakossági hozzájárulá- sok megelőlegezése	2007. 03.27	14	1 év 3 hó	nincs	Változó 1 havi BUBOER +2%	14
Szélessávú Internet infrastruktúra fejlesztése Nógrád Megye északi részén GVOP – támoga- tásmegelevezési hitel	2007. 04.16.	60	1 év 1 hó	nincs	Változó 1 havi BUBOER +2%	60

2008. évben:							
Kistérségi Szakorvosi Rendelőintézet kialakítása Szécsényben című TIOP pályázat támogatás megelőlegező hitele	2008. 11.27	32	1 év	nincs	Változó	32	1 havi BUBOER +2,5%
Szélessávú internet infrastruktúra fejlesztése Nógrád Megye északi részén GVOP - támogatás megelőlegezési hitel rulirozó hitel - 2008. évre áthúzódó bevételek	2007. 04.16.	60	1 év 1 hónap	nincs	Változó	23	1 havi BUBOER +2%

Az Önkormányzat a fejlesztési célú hiteleit a szerződésben meghatározottaknak megfelelően használta fel.

A Képviselő-testület a 2007. évben forint alapú, 140 millió Ft névértékű kötvény kibocsátásáról döntött¹³ a korábban felvett folyószámlahitel kiváltása és következő évek felhalmozási célú költségvetési kiadásainak (új fejlesztés) finanszírozására. A kötvény kibocsátására 2007. december 19-én került sor, futamideje 15 év, a tőketörlesztés 3 év türelmi idővel 2010. évben kezdődött, minden év március 20-i és szeptember 20-i esedékességgel. Az utolsó törlesztő részlet időpontja 2022. szeptember 20. napja. A kötvény változó kamatozása, a kamat mértéke hat havi BUBOR¹⁴ + 2%, a kamatfizetés a kibocsátást követően megkezdődött, minden év március 20. és szeptember 20. napján, az utolsó kamatfizetés 2022. szeptember 20-án lesz esedékes. Az Önkormányzat – a 2008. január 14-i pénzügyi értesítés szerint – a forint alapú hitelét átváltotta svájci frank alapúra a szabad átjárhatóságra hivatkozva, melynek következtében megváltoztatta a kamatszámítás alapját, amit az Önkormányzat a forint alapú hitelezéstől kedvezőbbnek ítélt. A Képviselő-testület a kötvény kibocsátásról szóló döntés meghozatalakor számolt az ismert pénzügyi feltételekkel. Az Önkormányzat a devizahitelre való átváltást követően – tekintettel a svájci frank árfolyamára – az Áhsz. 33. §-ában előírtakat megsértve az év végi értékelést nem végezte el. **A kötvénykibocsátás az Önkormányzat számára kockázatot jelent a forint svájci frankhoz viszonyított árfolyamváltozása, valamint a változó kamatmérték miatt.** A kötvény kibocsátásból származó 140 millió Ft-ot teljes összegben felhasználták 2008. december 31-ig azonban csak részben a kibocsátási célnak megfelelően. A 2007. évben felhasználásra került a kötvény a kibocsátási célnak megfelelően a 2005. évi hitelszerződés szerinti 100 millió Ft folyószámlahitel kiváltására, valamint a 2008. évben új fejlesztések saját forrásának fedezetére 17 millió Ft-ot fordítottak. A kibocsátási

¹³ A Képviselő-testület a 209/2007. (XII. 04.) számú határozatában döntött a „Szécsény 2007” elnevezésű kötvény kibocsátásáról, melyben a kibocsátást forintban és devizában határozta meg szabad átjárhatósággal.

¹⁴ BUBOR: éves százalékban kifejezett bankközi kamatláb (angolul: Budapest Interbank Offer Rate), amelyet az adott kamatperiódust megelőző második magyar banki napon a Magyar Nemzeti Bank az aktív kamattulajdonos bankok ajánlataiból számít és tesz közzé (11 órakor a Reuters terminál „BUBOR” oldalán).

céltól eltérően a kötvényből 23 millió Ft-ot fejlesztési célú hitelfizetési kötelezettség teljesítésére fordítottak.

Az Önkormányzat a kötvény fejlesztési részét 2008. évben teljes mértékben felhasználta, a Hunyadi út felújítása saját erő biztosításához hét millió Ft-ot, Fürt, Sallai utak felújításához öt millió Ft-ot, a Ravatalozó felújításához öt millió Ft-ot, a Benczúrfalvai és a Pösténypusztai gázberuházáshoz felvett hitelfizetési kötelezettség teljesítéséhez összesen 23 millió Ft-ot használtak fel.

Az Önkormányzatnál a hosszú és rövid lejáratú fejlesztési célú hitelfelvétel, valamint a kötvénykibocsátás során betartották az Ötv. 10. § (1) bekezdés b) és d) pontjában, az Ötv. 10. § (2) bekezdésében, az Áht-ban és a helyi rendeletekben előírt hatásköri és eljárási szabályokat.

A Pénzügyi bizottság megvizsgálta a kötvénykibocsátás és a hitelfelvelelek indokait és azok gazdasági megalapozottságát, ezzel kapcsolatos megállapításait jegyzőkönyvben rögzítette, véleményét a Képviselő-testület elé terjesztette.

A 2007-2009. években a költségvetés végrehajtása során az évközi likviditás biztosítása érdekében a Képviselő-testület évente határozatban döntött a folyószámla hitelkeret összegéről, illetve a hitelszerződések meghosszabbításáról. A költségvetési rendeletek előterjesztéseiben bemutatták az éves hitelkereteket és annak döntésazonosítóit.

A 2007-2010. I. félévében a folyószámlahitellel kapcsolatos jellemzőket mutatja be a következő táblázat:

Megnevezés	2007. év	2008. Év	2009. Év	2010. I. félév
A folyószámlahitel keretösszege (millió Ft-ban)	100	40	40	40
Év végén fennálló folyószámlahitel (millió Ft-ban)	0	0	27	–
Folyószámlahitellel zárt napok száma	244	118	108	3
A ténylegesen felvett folyószámlahitel átlagos állománya (millió Ft-ban)	82,1	16,4	20,8	3,7
A felvett folyószámlahitel minimum összege (millió Ft-ban)	0,1	0,1	0,1	0,1
A felvett folyószámlahitel maximum összege (millió Ft-ban)	100,0	32,6	37,62	3,7

Az Önkormányzat a 2007-2010. I. félév közötti időszakban **folyószámlahitelt vett igénybe**, amelynek keretösszege a 2007. év végéhez képest a 2010. I. félév végére 63,6%-kal csökkent, igénybevétele a 2007. évtől folyamatos volt. A ténylegesen felvett folyószámlahitel átlagos állománya 2007-2009 között negyedére (25,3%-ra) csökkent, fennálló folyószámlahitel 2007-2008. évvégén nem, a 2009. év végén 27 millió Ft összegű volt, amelyhez hozzájárult, hogy a költségvetési kiadások fedezettsége a működési célú költségvetési bevétellel a 2007. évről a 2009. évre 1,4 százalékponttal csökkent. A 2009. évben igénybevett folyószámlahitelt az Önkormányzat – a bevételek és kiadások eltérő idő-

pontban történő teljesítése miatt jelentkező – az éven belüli likviditási problémák megoldásán túl a realizált költségvetési bevételekből nem finanszírozott költségvetési kiadások teljesítésére is fordította. A folyószámlahitel mellett az Önkormányzat 2007-2010. I. negyedév között **nem vett igénybe munkabérmegelőlegezési hitelt.**

A jegyző a 2007-2009. években az Ámr.₁ 139. § (1) bekezdésében¹⁵ előírtakat megsértve nem gondoskodott az Önkormányzat pénzállományának alakulását bemutató likviditási terv készítéséről.

Az Önkormányzat pénzügyi helyzetének alakulását eladósodási szempontból a 2007-2009. években a következő mutatók változása szemlélteti:

- **az eladósodási mutató**¹⁶ 2007-2009. évek közötti változása hullámzó volt, az évek sorrendjében 14,7-12,8-16,4%-ra alakult. A 2008. évben az előző évhez viszonyított csökkenésben a rövid lejáratú kötelezettségek – ezen belül a beruházásra felvett fejlesztési célú hitel következő évet terhelő törlesztő részletének és a szállítói tartozásokból származó kötelezettségek állományi értékének – csökkenése játszott szerepet. A 2009. évben a növekedést a 2008. évhez viszonyítva a rövid lejáratú kötelezettségek – ezen belül a szállítói tartozásokból származó kötelezettségek, az év végén fennálló folyószámlahitel és az európai uniós forrásból támogatott programok előlege – év végi állományának növekedése okozta;
- **az esedékességi aránymutató**¹⁷ az előző évekhez viszonyítva a 2008. évben csökkent (43,6%-ról 34,4%-ra), míg a 2009. évben növekedett (57,5%-ra). A rövidlejáratú kötelezettségek aránya az összes fizetési kötelezettségen belül a 2008. évben 9,2 százalékponttal csökkent a 2007. évhez viszonyítva, azonban a 2009. évben az előző évhez viszonyított 23,1 százalékpontos növekedése azt mutatta, hogy a rövidtávon teljesítendő kötelezettségek fizetőképességre gyakorolt hatása növekedett.
- **az adósságszolgálati ráta**¹⁸ a 2007-2009. években 188,2%-143,0%-102,5% volt, amely jelzi az Önkormányzat adósságszolgálati kötelezettségének mérséklődését, de a saját bevételek még a 2009. évben sem fedezték a felvett hitelek és kamatok törlesztését. Az adósságszolgálatra fordított összeg a 2007-2009. években az évek sorrendjében 293-245-204 millió Ft volt. A 2007-2009 között csökkent a saját bevételek éves adósságszolgálati kötelezettséggel való terhelése, a saját bevétel növekedése – a helyi adóbevétel növekmény- és a csökkenő adósságszolgálati kötelezettség következményeként, azonban a kötvény tőketartozás visszafizetési kötelezettsége ebben az időszakban még nem jelentkezett.

¹⁵ 2010. január 1-jétől az Ámr.₂ 201. § (1) bekezdése szabályozza.

¹⁶ Az eladósodási mutató a hosszú és rövid lejáratú fizetési kötelezettségek önkormányzati összes forráson belüli arányát mutatja.

¹⁷ Az esedékességi aránymutató a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek arányát fejezi ki az összes – rövid és hosszú lejáratú – fizetési kötelezettségen belül.

¹⁸ Adósságszolgálati ráta a tárgyévben adósságszolgálatra (tőketörlesztés+kamat) fizetett összeg saját bevételekhez viszonyított arányát fejezi ki.

Az eladósodási mutató és az esedékességi aránymutató 2007-2009. évek közötti emelkedése jelzi, hogy **az Önkormányzat pénzügyi helyzete** 2007-2009 között **eladósodási szempontból kedvezőtlenül változott**, a saját bevételek – növekedés ellenére – nem fedezték a korábban felvett hitelek kamatainak és törlesztő részleteinek fizetési kötelezettségeit.

Az Önkormányzat pénzügyi helyzetének alakulását a fizetőképesség szempontjából a 2007-2009. években a következő mutatók változása szemlélteti:

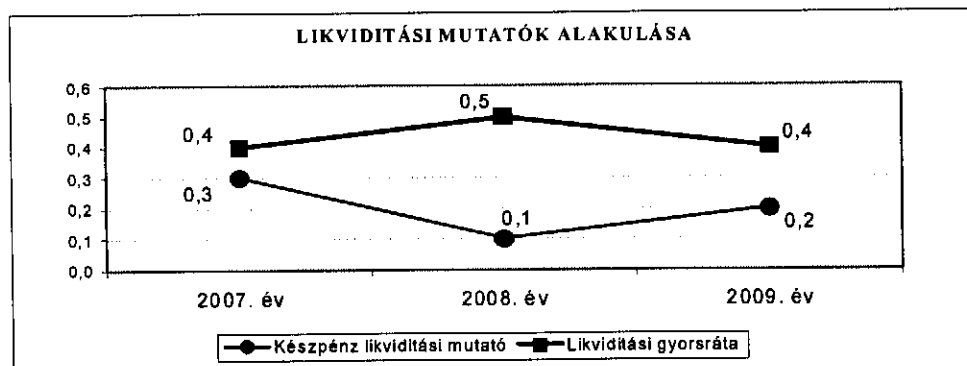
- **a készpénz likviditási mutató**¹⁹ 2007-2009 között **csökkent** – az évek sorrendjében 0,3-0,1-0,2% volt –, a pénzeszközök egyik évben sem nyújtottak fedezetet a rövid lejáratú kötelezettségek pénzügyi rendezésére. A 2008. év végére a pénzeszközök állománya 74,2%-kal, a rövid lejáratú kötelezettségek – a felvett hosszú lejáratú hitel 96,1%-os csökkenése és az áruszállításból, szolgáltatásból származó kötelezettségállomány 14,4% növekedése eredményeként – 31,8%-kal csökkentek. A készpénz likviditási mutató 2009. évi növekedését – 0,1 százalékponttal – eredményezte, hogy az előző évhez viszonyítva a pénzeszközök közel ötszörösére növekedtek a pályázati pénzeszközök előlegeinek év végi maradványa hatásaként. A készpénz likviditási mutató 2007. évről a 2009. évre történő csökkenése az Önkormányzat fizetőképességének gyengülését jelezte;
- **a likviditási gyorsráta**²⁰ 2007. évről a 2009. évre nem változott – 0,4% volt –, azonban a 2008. évben az előző évhez viszonyítva növekedett 0,1 százalékponttal, a rövid lejáratú kötelezettségek – a kötvénybevételből kifizetett hitelállomány – csökkenése miatt. Az Önkormányzat fizetőképessége kedvezőtlenül alakult, mert a 2007-2009. években a követelések, pénzeszközök együttes összege egyik évben sem nyújtott fedezetet a rövid lejáratú kötelezettségek pénzügyi rendezésére.

A készpénz likviditási mutató csökkenése alapján – a likviditási gyorsráta változatlanlansága ellenére – az Önkormányzat pénzügyi helyzete a 2007. évről a 2009. évre **fizetőképességi szempontból kedvezőtlenül változott**.

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

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

Az Önkormányzat fizetőképességének alakulását a következő ábra szemlélteti:



Az Önkormányzat 2007-2009 közötti pénzügyi helyzete eladósodásának és fizetőképességének kedvezőtlen változása miatt **összességében kedvezőtlenül alakult.**

2. AZ ÖNKORMÁNYZAT FELKÉSZÜLTISÉGE AZ EURÓPAI UNIÓS FORRÁSOK IGÉNYLÉSÉRE, FELHASZNÁLÁSÁRA, A TÁMOGATOTT CÉLKITŰZÉS MEGVALÓSÍTÁSÁRA, MŰKÖDTETÉSÉRE, VALAMINT AZ ELEKTRONIKUS KÖZSZOLGÁLTATÁSI FELADATOK ELLÁTÁSÁRA

2.1. Az európai uniós források igénybevételére, felhasználására, a támogatott célkitűzés megvalósítására, működtetésére történt felkészülés szabályozottságának, szerveztségének, valamint egy támogatási szerződésben foglalt célkitűzés megvalósításának, működtetésének eredményessége

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

Az Önkormányzat a 2007-2010. évekre vonatkozó **fejlesztési célkitűzéseit a gazdasági programban**, valamint az **Integrált városfejlesztési stratégiában fogalmazta meg.**

A gazdasági programban megfogalmazott fejlesztési prioritások között szerepelt az oktatás feltételrendszerének fejlesztése, bővítése, színvonalának emelése; a történelmi városközpont rekonstrukciójának megvalósítása, a közművelődés és az idegenforgalom feltételeinek javítása, a sportolás körülményeinek javítása, az egészségügyi alapellátás és a szociális szolgáltatások színvonalának emelése érdekében szükséges fejlesztések megvalósítása, a gyermekjóléti szolgáltatások elhelyezési körülményeinek javítása. A célok megvalósítása érdekében a hazai és európai uniós pályázati lehetőségek kihasználását, a kistérségi összefogás erősítését és külső partnerek bevonásának szükségességét is megfogalmazták a gazdasági programban.

Az Integrált városfejlesztési stratégia a város társadalmi-gazdasági adottságainak értékelésére, a városi akcióterületek fejlesztési megközelítésű elemzésére alapozva határozta meg a városfejlesztés irányait, lehetőségeit és a megvalósítás feltételeit.

A gazdasági programban és az Integrált városfejlesztési stratégiában foglalt **fejlesztési célkitűzések meghatározásánál** a megvalósítás pénzügyi forrásaként **figyelembe vették az európai uniós pályázati forrásokat** és a hazai pályázati támogatásokat. A Képviselő-testület határozatokban döntött az európai uniós forrásokkal megvalósítani tervezett projektek előkészítéséről, benyújtásáról és a megvalósításukhoz szükséges saját forrásnak a pályázatokkal érintett évek költségvetési rendeleteiben való biztosításáról.

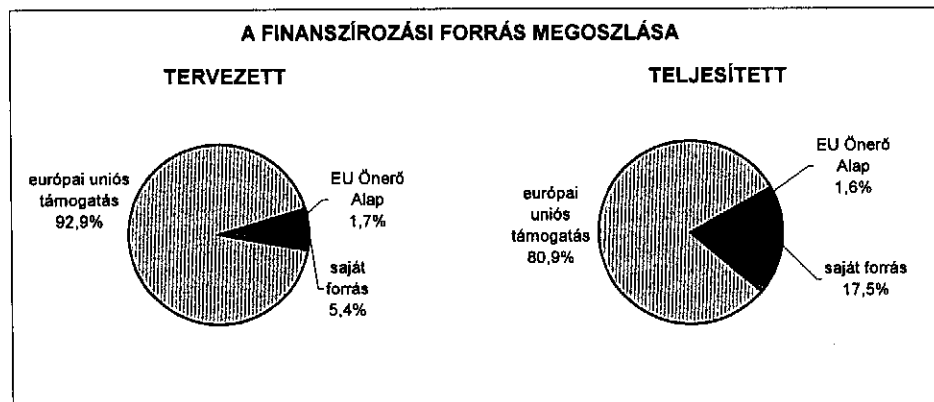
A **Képviselő-testület** a 2007-2009. években és 2010. I. félévében a gazdasági programban meghatározott **fejlesztési célkitűzései megvalósításával kapcsolatos pályázatok benyújtásáról** 19 alkalommal **döntött**, illetve konzorciumi partnerként való részvétellel történő pályázatokat öt alkalommal támogatott. Az Önkormányzat által 2007-2010. I. félév között **benyújtott 19 pályázat közül 14 támogatásban részesült**, három pályázatot elutasítottak, kettő pályázat elbírálása folyamatban volt. A támogatott fejlesztési feladatokból négy befejeződött, 10 kivitelezése folyamatban volt. Az európai uniós forrásokra benyújtott pályázatok megvalósításának tervezett összes költsége 3717,9 millió Ft volt, amely finanszírozását 89,9%-ban európai uniós forrásból, 1,6%-ban az EU Önerő Alap támogatásából, 4,6%-ban saját pénzeszközökből, 2,0%-ban hitelből és 1,9% mértékben egyéb forrásból tervezték biztosítani. A 2007-2010. I. féléve között benyújtott 19 pályázat 73,7%-a támogatásban részesült, amelyek 2857,4 millió Ft tervezett kiadását 89,5%-ban európai uniós, 2,0%-ban az EU Önerő Alap, 3,4%-ban saját forrás, 2,7%-ban hitel, 2,4%-ban egyéb forrás finanszírozta. A pályázatok 15,8%-a – egy esetben tartalmi hiányosság, egy esetben a pályázati feltételeknek való megfelelés hiánya miatt, egy esetben pedig a pályázati források kimerülése következtében – nem nyert támogatást. Az Önkormányzat a támogatási döntés után saját forrás hiánya, vagy más indok miatt nem vonta vissza benyújtott pályázatát. A 2007-2010. I. félév során európai uniós forrásokkal támogatott célok és programok tervezett és teljesített adatait programonként a 4. számú melléklet, az elbírálás alatt lévő pályázatokat a 4/a. számú melléklet, a benyújtott és elutasított pályázatokat pedig a 4/b. számú melléklet tartalmazza.

Az európai uniós forrásokkal 2007-2010. I. féléve között támogatott 14 pályázat 85,7%-a – 12 pályázat – az ÚMFT, míg 14,3%-a – kettő pályázat – az egyéb közösségi kezdeményezések programjaihoz kapcsolódott.

Az Önkormányzat által a 2007-2008. években európai uniós forrásokra benyújtott pályázatok között nem volt olyan projekt, melyet a 2007.-2008. évi költségvetési rendeletekben szerepeltetni kellett volna. A **2009-2010. évi költségvetési rendeletek** – az Áht. 69. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – **tartalmazták** az európai uniós forrásokkal támogatott **fejlesztési feladatok** tárgyevi bevételi és kiadási **előirányzatait**, valamint a felhalmozási kiadásokat feladatonként és a felújítási előirányzatokat célonként. **Nem mutatták be** a 2009-2010. évi költségvetési rendeletekben és előterjesztésekben az

Ámr.₁ 29. § (1) bekezdés g) pontjában²¹ foglaltak ellenére **a többéves kihatással járó európai uniós forrásból megvalósuló fejlesztési feladatok előirányzatait éves bontásban hét**²² projekt esetében, valamint az Önkormányzaton kívüli ilyen projektekhez való hozzájárulást. Az Ámr.₁ 29. § (1) bekezdés k) pontjában²³ foglaltak ellenére az Önkormányzat **2009. évi költségvetési rendelete** és annak előterjesztése **nem tartalmazta** elkülönítetten **három, a 2010. évi költségvetési rendelet** pedig **öt** európai uniós forrásból finanszírozott támogatással megvalósuló **projekt**²⁴ **bevételeit és kiadásait.**

A 2007-2010. I. féléve között európai uniós pályázatok alapján megvalósult, befejezett fejlesztési feladatok 100,8 millió Ft költségvetési kiadását 80,9%-ban európai uniós, 1,6%-ban az EU Önerő Alap, 17,5%-ban saját forrás finanszírozta. Az Önkormányzat 2007-2010. I. félév között európai uniós forrással támogatott, befejezett fejlesztési feladatainál a finanszírozási források tervezett és teljesített megoszlását mutatja a következő ábra:



²¹ A 2010. évtől az Ámr.₂ vonatkozó előírása a 36. § (1) bekezdés h) pontja.

²² A 2009-2010. évi költségvetési rendeletek 6. számú mellékleteiben a többéves kihatással járó európai uniós forrásból megvalósuló fejlesztési feladatok között a 2009. évi költségvetési rendelet egy (TIOP-2.1.2-07/1. Kistérségi Szakorvosi Rendelőintézet kialakítása Szécsényben), a 2010. évi költségvetési rendelet hat (ÉMOP-3.1.2/B Szécsény Báthory-Bajcsy-Bem utak felújítása, ÁROP-1.A.2/A Szécsény Polgármesteri hivatalának szervezetfejlesztése, ÉMOP-3.1.2/A Szécsény történelmi városmag rehabilitáció II. ütem, ÉMOP-4.3.1./2 Alapfokú oktatási intézmények fejlesztése Szécsényben, TÁMOP.3.1.4-08/2 Kompetencia alapú oktatás, egyenlő hozzáférés innovatív intézményekben és az „Európa az állampolgárokért - Határmenti települések hálózata”) projektet nem tartalmazott.

²³ A 2010. évtől az Ámr.₂ 36. § (1) bekezdés l) pontja.

²⁴ Nem mutatták be elkülönítetten az európai uniós forrásból finanszírozott támogatással megvalósuló programok, projektek bevételeit és kiadásait a 2009. évi költségvetési rendeletben három (az ÉMOP-4.2.2 Polgármesteri hivatal akadálymentesítése, ÉMOP-4.2.2 II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola akadálymentesítése és a TIOP-2.1.2-07/1 Kistérségi Szakorvosi Rendelőintézet kialakítása Szécsényben) projekt, a 2010. évi költségvetési rendeletben pedig öt (ÁROP-1.A.2/A Szécsény Polgármesteri hivatalának szervezetfejlesztése, ÉMOP-3.1.2/A Szécsény történelmi városmag rehabilitáció II. ütem, ÉMOP-4.3.1./2 Alapfokú oktatási intézmények fejlesztése Szécsényben, TÁMOP.3.1.4-08/2 Kompetencia alapú oktatás, egyenlő hozzáférés innovatív intézményekben és az „Európa az állampolgárokért - Határmenti települések hálózata”) projekt esetében.

Az európai uniós forrásokkal támogatott **befejezett fejlesztési feladatok** a tervezett költségvetési kiadásokhoz viszonyítva összességükben 10,0%-kal, **9,2 millió Ft-tal magasabb költségvetési kiadással valósultak meg**. A megvalósult kiadások finanszírozási forrásösszetételében **az európai uniós támogatás** aránya 4,1%-kal, összességükben 3,6 millió Ft-tal kisebb volt a tervezettnél, **a saját forrás felhasználása a tervezett 259,2%-kal, 9,2 millió Ft-tal meghaladta**, mely eltérést kettő projektnél – az ÉMOP-4.2.2 Polgármesteri hivatal akadálymentesítése és az ÉMOP-4.2.2 II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola akadálymentesítése – szükségessé vált többletmunkák következtében felmerült és támogatásként nem elszámolható kiadások miatti tervezett meghaladó saját forrás felhasználása miatt következett be.

2.1.2. Az európai uniós forrásokhoz kapcsolódóan a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés, valamint az európai uniós támogatással megvalósuló fejlesztés lebonyolításának belső rendje, a végrehajtás és az ellenőrzés szervezettsége

A **Polgármesteri hivatalnál** a 2007-2009. években és 2010. I. félévében az európai uniós források igénybevétele és felhasználásával kapcsolatos feladatokat, a pályázatfigyelésre, pályázatkészítésre és a pályázatok alapján megvalósítandó fejlesztési feladatok lebonyolításának rendjére vonatkozó előírásokat – a hazai és az európai uniós fejlesztési **pályázatokkal kapcsolatos feladatok** – a hivatali SzMSz-ben az Építésügyi osztály feladatkörében és az Építésügyi osztály kettő – osztályvezető és főelőadó munkakörű – köztisztviselőjének munkaköri leírásaiban meghatározták.

A hivatali SzMSz-ben az önkormányzati szintű **pályázat-koordinálás** feladatait az Építésügyi osztály feladatai között **előírták**, a feladatellátás felelősségét az Építésügyi osztály vezetőjének munkaköri leírásában rögzítették, azonban a **szabályozás nem tartalmazta a pályázatok önkormányzati szintű nyilvántartásának kötelezettségét és módját**. A pályázatfigyelést végzők és a döntési, illetve döntés-előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információ-szolgáltatási kötelezettséget a hivatali SzMSz-ben előírták, de teljesítésének rendjét nem szabályozták. A hivatali SzMSz-ben meghatározott, pályázatokkal kapcsolatos **szabályozás**, vagy más előírás **nem tartalmazta a pályázatfigyelés és pályázatkészítés**, valamint az európai uniós forrással támogatott **fejlesztések lebonyolításának eljárási rendjét**.

A hivatali SzMSz az Építésügyi osztály feladatai között felsorolta a vezetők és a Képviselő-testület tájékoztatásának, továbbá a pályázatfigyelés, pályázatkészítés és a beruházások lebonyolításának feladatait, azonban ezek eljárási rendjét nem határozta meg. A pályázatfigyelés feladatát a köztisztviselői teljesítménykövetelmények alapját képező kiemelt önkormányzati célok 2007-2010. évi meghatározásai²⁵ is tartalmazták a Polgármesteri hivatal köztisztviselőire vonatkozóan. Pályázatkészítési feladatokat a Polgármesteri hivatal kettő fő köz-

²⁵ A 235/2006. (XII. 19.), 241/2007. (XII. 22.), 237/2008. (XII. 16.) és 192/2009. (XII. 29.) Képviselő-testületi határozatok a köztisztviselői teljesítménykövetelmények alapját képező kiemelt önkormányzati célok meghatározásához.

tisztviselőjének – az Építésügyi osztály vezetőjének és főelőadójának – munkaköri leírása tartalmazott.

A Polgármesteri hivatalban **a pályázatfigyelés személyi és szervezeti feltételeit** az Építésügyi osztály feladataként **kialakították**. A 2007-2009. években és 2010. I. félévében pályázatfigyelési feladattal **külső személyt vagy szervezetet nem bíztak meg**.

Informális módon pályázatfigyelést végzett továbbá és rendszeres tájékoztatást adott a pályázatokról a Társulás munkaszervezete is a társult Önkormányzatok részére.

Az Önkormányzatnál az európai uniós forrásokra irányuló **pályázatkészítés személyi és szervezeti feltételeit a Polgármesteri hivatalon belül és a Polgármesteri hivatal pályázatkészítési munkája mellett esetenként külső személyekkel, szervezetekkel kötött megbízási szerződések útján** biztosították. Pályázatkészítésre a 2007-2009. években és 2010. I. félévében külső személyekkel, szervezetekkel négy alkalommal kötöttek megbízási szerződéseket²⁶, melyekben a pályázat tartalmi és formai követelményeinek biztosítására, továbbá a pályázat céljának, számszerűsíthető eredményeinek, indikátorainak egyértelmű meghatározására vonatkozóan a pályázatkészítő felelősségét nem rögzítették.

Az Önkormányzatnál az európai uniós forrásokkal megvalósuló **fejlesztési feladatok lebonyolításának szervezeti és személyi feltételeit** a Polgármesteri hivatal köztisztviselőivel, a fejlesztési feladatokat megvalósító önkormányzati intézmények dolgozóival és – hat projekt esetében²⁷ – külső szervezetekkel kötött megbízási szerződésekkel **biztosították**. A pályázatok lebonyolítására kötött **megbízási szerződésekben** előírták a támogatott célkitűzések megvalósításának kötelezettségét, a kapcsolattartás rendjét és a személyre szóló felelősségi szabályokat, azonban **nem rögzítették** a megvalósítás folyamatában **az ellenőrzés rendjét**.

A belső ellenőrzési feladatokat megalapozó kockázatelemzés nem terjedt ki az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra.

²⁶ Külső szervekkel, személyekkel pályázatíráásra megbízási szerződéseket kötöttek az ÉMOP-3.1.2/B Szécsény Báthory-Bajcsy-Bem utak felújítása, az ÉMOP-3.1.2/A Szécsény történelmi városmag rehabilitáció II. ütem, az ÉMOP-4.3.1/2 Alapfokú oktatási intézmények fejlesztése Szécsényben című projektek és az „Európa az állampolgárokért – Testvérvárosi kapcsolatok” projekt esetében.

²⁷ Fejlesztési feladatok lebonyolítására külső szervekkel, személyekkel megbízási szerződéseket kötöttek az: ÉMOP-3.1.2/B Szécsény Báthory-Bajcsy-Bem utak felújítása, ÁROP-1.A.2/A Szécsény Polgármesteri hivatalának szervezetfejlesztése, ÉMOP-3.1.2/A Szécsény történelmi városmag rehabilitáció II. ütem, ÉMOP-4.3.1/2 Alapfokú oktatási intézmények fejlesztése Szécsényben, TIOP-2.1.2-07/1 Kistérségi szakorvosi rendelőintézet kialakítása Szécsényben, és „Európa az állampolgárokért – Határmenti települések hálózata” projektek esetében.

2.1.3. Egy támogatási szerződésben foglalt célkitűzés megvalósítása, működtetése

Az Önkormányzat által az ÉMOP-4.2.1/A „Szociális alapszolgáltatások és gyermekjóléti alapellátások infrastrukturális fejlesztése” intézkedésre vonatkozó pályázati felhívásra „Szécsény fejlődéséért! – Szécsény Kistérség Szociális Szolgáltató Központ és Gyermekjóléti Szolgálat fejlesztése” címmel benyújtott pályázata²⁸ eredményes volt, a Szociális Szolgáltató Központ fejlesztési feladat támogatásban részesült és megvalósítására az Önkormányzat 2009. június 12-én támogatási szerződést kötött a VÁTI Kht-vel, mint közreműködő szervezettel. A pályázat és a támogatási szerződés főbb adatait a jelentés 5. számú melléklete tartalmazza.

A pályázat megvalósításának **fejlesztési célkitűzése** rövidtávon az volt, hogy a településen – egyben mint a kistérség központjában – akadálymentes környezetben, a rászorulóknak számára **minőségi szolgáltatás biztosítására** a további bővítésekre is alkalmas épületben kerüljön sor. A középtávú és távlati cél a település képének a rendezési tervvel összhangban álló javítása, a település megtartó erejének növelése, az elvándorlás csökkentése. Az infrastrukturális fejlesztés célja, hogy a helyi és kistérségi lakosság egésze számára megközelíthető és elérhető legyen a szolgáltatás, melyhez egy közel 400 m² alapterületű, korábban más célra szolgáló épület nyújt teret.

A Szociális Szolgáltató Központ fejlesztési feladat támogatási szerződését az Önkormányzat kezdeményezésére egy alkalommal (2010. január 1-jén) módosították, mely a támogatási szerződésben meghatározott forrásösszetétel változtatására irányult.

A pályázat benyújtásakor és a támogatási szerződés megkötésekor a projekt forrásai között az európai uniós támogatás és önkormányzati saját forrás szerepelt. A támogatási szerződés megkötését követően az Önkormányzat elnyerte az EU Önerő Alap 826 ezer Ft összegű támogatását, a támogatási szerződésben rögzített forrásösszetétel ennek megfelelően, az önkormányzati saját forrás csökkenésével módosult.

Az **Önkormányzat** a Szociális Szolgáltató Központ **fejlesztési feladatot** a hatályos támogatási szerződésben meghatározott tartalommal és határidőben **megvalósította**, az előírt indikátorokat és számszerűsíthető célokat teljesítették. Az Önkormányzat a Szociális Szolgáltató Központ fejlesztési feladat megvalósítására 41,3 millió Ft összes költségvetési kiadást tervezett, a projekt megvalósítása a tervezett költségeken belül, 41,2 millió Ft kiadással teljesült.

A **belső ellenőrzés** az európai uniós forrásból támogatott Szociális Szolgáltató Központ **fejlesztési feladat megvalósítását nem vizsgálta**. A VÁTI Kht. a projekt megvalósításával kapcsolatosan kettő alkalommal végzett helyszíni ellenőrzést, melyek során a megvalósításra vonatkozóan visszafizetési kötelezettséggel járó szabálytalanságot nem talált. Az ellenőrzések során jegyzőkönyvezett megállapítások a bejelentési és tájékoztatási követelmények teljesítésére, a műszaki átadás-átvételi jegyzőkönyvben rögzített hiányosságok pótlására, a

²⁸ A Szociális Szolgáltató Központ fejlesztési feladat pályázatának benyújtására vonatkozó döntést a Képviselő-testület 147/2008. (VII. 15.) számú határozata tartalmazta.

működési engedély benyújtására és a környezeti fenntarthatóságra vonatkozó vállalások teljesítéséről szóló dokumentáció hiányára irányultak, melyeket az Önkormányzat a kitűzött határidőben pótolta.

Az **Önkormányzat** a projekt befejezését követően az európai uniós forrásokkal megvalósult Szociális Szolgáltató Központot használatba vette és az éves költségvetése keretében **gondoskodott** annak **fenntartásáról**, működtetéséről. A támogatási szerződés nem tartalmazott a projekt befejezését követő időszakra tervezett kiadást.

Az Önkormányzat a 2007-2009. években és 2010. I. félévében annak ellenére nem készült fel eredményesen a belső szabályozottság és szervezettség terén az európai uniós források igénybevételére és felhasználására, hogy az európai uniós támogatásokra benyújtott pályázatok a gazdasági programban és az Integrált városfejlesztési stratégiában megfogalmazott fejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódtak, a szabályozás tartalmazta a pályázatfigyelést végzők és a döntési, illetve a döntés előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információszolgáltatás kötelezettségét, a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés és a fejlesztési feladat lebonyolításának szervezeti, személyi feltételeit a Polgármesteri hivatalon belül és külső szervezetek igénybevételével biztosították, továbbá az Önkormányzat határidőre megvalósította a támogatási szerződésben foglalt célkitűzést, azonban a belső ellenőrzés kockázatelemzése nem terjedt ki az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra, a külső személyekkel, szervezetekkel pályázatkészítésre kötött szerződésekben nem határozták meg a pályázat szakmai és formai követelményeinek biztosítására vonatkozóan a pályázatkészítő felelősségét és a fejlesztési feladatok lebonyolítására kötött megbízási szerződésekben nem szabályozták az ellenőrzés kötelezettségét.

2.2. Az elektronikus közszolgáltatás feltételeinek kialakítása

Az Önkormányzat nem rendelkezett informatikai stratégiával, a Képviselő-testület nem határozta meg az e-közigazgatás kiépítésére, megvalósítására vonatkozó rövid, közép- és hosszú távú célokat.

Az **Önkormányzat** 2008-ban **pályázatot nyújtott be az ÁROP-1.A.2/A „A polgármesteri hivatalok szervezetfejlesztése”** intézkedésre **„Szécsény Város Polgármesteri hivatalának szervezetfejlesztése”** címmel²⁹, mely eredményes volt és **támogatásban részesült**, a támogatási szerződést 2009. június 5-én megkötötték.

A projekt célkitűzése szerint a munkafolyamat első szakaszában az önkormányzati hivatal szervezetét és a kijelölt ügymenetek folyamatait érintő felmérések, szakértői tanulmányok készültek el, majd ezek eredményeire építve kezdődik az Önkormányzat szabályozás-előkészítő munkája, amely érinti a hivatali SzMSz-t, a dolgozók munkaköri leírásait, az önkormányzati jogszabályalkotást és az intézmények közötti együttműködés szabályozását. Lakossági és vállalkozói felmé-

²⁹ A pályázat benyújtására vonatkozó döntést a Képviselő-testület 183/2008. (IX. 24.) számú határozata tartalmazta, a pályázat támogatására vonatkozó döntés dátuma 2009. március 16. volt.

rés eredményeként átvilágították azokat a területeket, amelyek szolgáltatásaival a felmérés szerint nem voltak elégedettek, átalakították az ügyfélszolgálati működést, és kialakították az önkormányzati honlap frissítésére és az azon keresztül az ügyfelekkel történő kapcsolattartásra vonatkozó eljárásrendet, továbbá elektronikus iktatórendszert vezettek be, mely az ügyindítási és ügykezelési időt gyorsítja.

A projekt megvalósítására tervezett összes költségvetési kiadás 18 millió Ft, melyből 17,1 millió Ft támogatás és 0,9 millió Ft saját forrás. A projekt megvalósításának kezdő időpontja 2008. december 19-e, befejezésének határideje 2010. június 18-a volt. A záró projekt előrehaladási jelentés 2010. október 1-jén elkészült, a fejlesztési feladat pénzügyi lezárása a helyszíni vizsgálat ideje alatt folyamatban volt.

Az Önkormányzat az EKOP keretében meghirdetett e-közzolgáltatás fejlesztési célokra nem nyújtott be pályázatot.

Az e-közzolgáltatási feladatok ellátásának feltételeit részben – a biztosítandó adatok, nyomtatványok, információk szolgáltatása tekintetében – a Polgármesteri hivatal szervezeti keretein belül, az egyes köztisztviselők munkaköri feladatai közötti előírással, részben pedig – az IT eszközök üzemeltetésével kapcsolatos feladatok tekintetében – vállalkozási szerződéssel biztosították.

A vállalkozási szerződésben rögzítették, hogy a vállalkozó feladata az Önkormányzat IT eszközeinek üzemeltetése, a rendszergazdai és adatvédelmi feladatok ellátása, az informatikai hálózat és az Internet-kapcsolat biztonságos működési feltételeinek megteremtése és folyamatos ellenőrzése.

Az Önkormányzat az e-közzolgáltatási feladatokat saját IT eszközeivel, saját fejlesztésű alkalmazások segítségével látta el, ASP szolgáltatást nem vettek igénybe. Az Önkormányzat által működtetett e-közzolgáltatási rendszert az önkormányzati honlapon³⁰ keresztül lehetett igénybe venni.

Az Önkormányzat 2005. évben a Ket. 160. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján 29/2005. (X. 18.) számon **rendeletet alkotott** a közigazgatási hatósági eljárásban az **elektronikus ügyintézésről**.

Az Önkormányzat a 29/2005. (X. 18.) számú rendelet (1) bekezdésében rögzítette, hogy „A közigazgatási hatósági eljárás során a (2)-(3) bekezdésben meghatározott kivétellel –, valamint azon ügyek kivételével, amelyek magasabb szintű jogszabály rendelkezései alapján biztosítani kell az elektronikus út ügyfél által történő igénybevételének lehetőségét – nem intézhetők.”. A rendelet (2)-(3) bekezdésben rögzített kivételek az okmányirodai ügyek Ügyfélkapun³¹ keresztül történő indítását, valamint az ügyintézéshez elektronikus úton történő időpontfoglalást tartalmazták.

Az Önkormányzat a 20/2009. (XI. 25.) számú rendeletével **hatályon kívül helyezte** a 29/2005. (X. 18.) számú rendeletét.

³⁰ Az Önkormányzat honlapja a <http://www.szecseny.hu> címen érhető el.

³¹ Az Ügyfélkapu a Kormányzati Portál <https://ugyfelkapu.magyarorszag.hu> címen elérhető elektronikus ügyintézés támogató központi szolgáltatása.

Az **Önkormányzat által** honlapján keresztül **működtetett e-közzolgáltatási informatikai rendszer** a 2009. évben **a lakosság részére** a gépjárműadó és a helyi adózás tekintetében az **e-közzolgáltatásokat a 2.**, az egészségüggyel kapcsolatos szolgáltatásokat az **1. elektronikus szolgáltatási szinten biztosította**, de nem terjedt ki az engedélyek ügyintézésére és a szociális juttatások, támogatások kifizetésével kapcsolatos szolgáltatások igénybevételére. A **vállalkozások** tekintetében az iparüzési adó és gépjárműadó, az engedélyek és egyéb ügyek (pl. bejelentések, nyilatkozatok) tekintetében a működtetett e-közzolgáltatási rendszer a **2. elektronikus szolgáltatási szintet** biztosította. A magasabb elektronikus szolgáltatási szintek eléréséhez a program fejlesztése és a pénzügyi feltételek biztosítása szükséges. Az e-közzolgáltatást ellátó informatikai rendszer ügyfelek általi igénybevételét nem kísérték figyelemmel és annak tapasztalatait nem értékelték, a honlap látogatottságáról az alkalmazott program statisztikát készít.

Az Önkormányzatnál **kialakították a közérdekű** gazdálkodási **adatok** honlapon történő elektronikus **közzétételének feltételeit**, az önkormányzati honlap megnyitásakor a 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet 2. § (1) bekezdésében előírt „Közérdekű adatok” hivatkozással a rendelet 2. számú mellékletében előírt tagolásnak megfelelően – költségvetések, beszámolók, költségvetés végrehajtása, továbbá a támogatások és szerződések – elérhetőek voltak a közzétett adatok és információk. A közérdekű adatok közzétételével kapcsolatos feladatokat 2008. október 1-jei hatállyal a jegyző utasításban³² szabályozta.

Az Önkormányzat nem alkotott a 200 ezer Ft alatti támogatások közzétételének mellőzését lehetővé tevő, illetve a nettó ötmillió Ft-nál alacsonyabb összegű szerződések kötelező közzétételét előíró rendeletet.

A **jegyző** a 2009. évben és 2010. I. félévében az Áht. 15/ A. § (1) bekezdésében foglalt előírtak alapján **gondoskodott** az Önkormányzat által nyújtott nem normatív, céljellegű működési és fejlesztési **támogatások** kedvezményezettjei nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatok **közzétételéről**. Az Önkormányzat intézményei a 2009. évben és 2010. I. félévében nem nyújtottak nem normatív, céljellegű működési és fejlesztési támogatásokat.

A **jegyző** az Áht. 15/B. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a 2009. évben és 2010. I. félévében **gondoskodott** a Polgármesteri hivatal pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal való gazdálkodással összefüggő – a nettó ötmillió Ft-ot elérő vagy azt meghaladó értékű árubeszerezésre, építési beruházásra és szolgáltatás megrendelésére vonatkozó – **szerződések** megnevezésének, tárgyának, a szerződést kötő felek nevének, a szerződés értékének, határozott időre kötött szerződések esetében azok időtartamának és az adatok válto-

³² Szécsény Város Polgármesteri Hivatal Jegyzőjének 1/2008. számú utasítása, az Önkormányzat hivatalos honlapjának közzétételi szabályzata, továbbá 1/2009 (VII. 01) számú szabályzat a közérdekű adatok közzétételéről és az adatigénylések teljesítésének rendjéről, kiadója a jegyző.

zásainak az Önkormányzat honlapján történő **közzétételéről**. Az Önkormányzat intézményei a 2009. évben és 2010. I. félévében nem kötöttek a közzételti kötelezettség alá tartozó szerződéseket.

A **jegyző gondoskodott** a 2009. évi költségvetési **beszámoló szöveges indoklásának** – az Ámr.₁ 22. számú mellékletének 1.2.5. pontjában foglaltak alapján³³ történő – **közzétételéről**, melynek **tartalma nem felelt meg** az Áhsz. 40. § (7)-(8) bekezdéseiben előírtaknak, mert a költségvetési beszámoló szöveges indoklása nem tartalmazta az európai uniós és egyéb támogatási programok keretében beérkezett pénz- és egyéb eszközök, továbbá az azokkal kapcsolatban felhasznált saját költségvetési források alakulását, valamint a közalapítványok, alapítványok, társadalmi szervezetek által ellátott feladatokra teljesített kifizetések részletes felsorolását.

3. A KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS BELSŐ KONTROLLJAI

3.1. A költségvetés tervezés, a gazdálkodás és a zárszámadás készítés folyamatában végrehajtandó belső kontrollok kialakítása

A költségvetés tervezési és a zárszámadás készítési folyamatok szabályozottságának hiányosságai **magas kockázatot jelentettek** a feladatok szabályszerű végrehajtásában, mivel a jegyző nem alakította ki a költségvetés tervezés és a zárszámadás készítés ellenőrzési feladatait, nem határozta meg az intézmények részére a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatos követelményeket; nem írta elő annak ellenőrzését, hogy a Polgármesteri hivatal és az intézmények költségvetési javaslatukat az Ámr.₁ előírásainak megfelelően dolgozták-e ki, hogy a javasolt előirányzatok megalapozottak-e, indokoltak és teljesíthetőek-e az intézmények és a Polgármesteri hivatal szervezeti egységek által benyújtott költségvetési igények, továbbá a jegyző nem írta elő a Képviselő-testületi felülvizsgálat megalapozása érdekében az intézményi számszaki beszámoló belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adat-szolgáltatással való összhangjának ellenőrzését, nem szabályozta az intézményi pénzmaradvány kimunkálása szabályszerűségének ellenőrzését a Képviselő-testületi felülvizsgálat és jóváhagyás megalapozása érdekében.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben és 2010. I. félévében a gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozottsága **össességében alacsony kockázatot**³⁴ jelentett a feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel az ügyrendben, illetve a hivatali SzMSz-ben szabályozták a gazdasági szervezet felépítését és tevékenységét. A gazdasági szervezet ügyrendjét elkészítették. A pénzügyi-gazdálkodási hatáskö-

³³ A közérdekű adatok közzétételére vonatkozó előírást 2010. január 1-jétől az Ámr.₂ 233. § (1) bekezdés tartalmazza.

³⁴ A kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatot alacsonynak minősítettük, ha a kontrollok – működésük esetén – megfelelő védelmet nyújtottak a hibák bekövetkezése ellen.

rök gyakorlásának rendjét az ügyrendben és a gazdasági szervezet ügyrendjében szabályozták. A jegyző kialakította a Polgármesteri hivatal számviteli rendjét, a FEUVE-val kapcsolatos szabályozást és eljárási rendet az ellenőrzési nyomvonal, a szabálytalanságok kezelésének szabályozása és a kockázatkezelés rendjének elkészítésével biztosította, valamint kiadta a pénzügyi-gazdasági, számviteli területen foglalkoztatott köztisztviselők munkaköri leírását, meghatározta a kötelezettségvállalás, az ellenjegyzés, az utalványozás és az érvényesítés rendjét, megbízta az érvényesítőket és kijelölte a szakmai teljesítés igazolására jogosult személyeket. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy a gazdasági szervezet ügyrendje nem tartalmazta a helyettesítések rendjét, továbbá a külső és belső kapcsolattartás módját³⁵, a számviteli politika nem tartalmazta a kis értékű tárgyi eszközök, vagyoni értékű jogok és szellemi termékek minősítésénél figyelembe veendő szempontokat, az értékelési szabályzatban a követelések értékelésének ellenőrzésére előírt feladatot a munkaköri leírások nem tartalmazták, a számlarendben a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetésére, dokumentálására előírt feladatokat a munkaköri leírásokban nem rögzítették, valamint az ellenőrzési nyomvonal nem tartalmazta az egyes tevékenység, feladat elvégzését igazoló dokumentum fellelési helyét a rendszerben.

Az ÁSZ által 2005. évben végzett, az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének ellenőrzése során tett javaslatok hasznosítása következtében **a 2010. évre javult a gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozottsága**, mivel a jegyző felülvizsgálta és a helyi sajátosságoknak megfelelően aktualizálta a gazdálkodásra vonatkozó szabályzatokat (számviteli politika, számlarend, és leltározási szabályzat) és elkészítették a gazdasági szervezet ügyrendjét.

A Polgármesteri hivatal nem rendelkezett informatikai stratégiával, az informatikai eszközökkel kapcsolatos előírásokat az IBSz és további, jegyzői intézkedés keretében hatályba léptetett szabályzatok tartalmazták, melyeket a dolgozókkal megismertettek. Az informatikai rendszerek alkalmazásához kapcsolódó biztonsági, adatkezelési és vagyónvédelmi előírásokat további jegyzői rendelkezésként hatályba léptetett szabályzatok is tartalmaztak. A Polgármesteri hivatalnál a költségvetési gazdálkodási feladatok ellátásához egyrészt a MÁK által biztosított programokat³⁶ használták, továbbá 2007-től bevezették a GORDIUS integrált pénzügyi-számviteli informatikai rendszert³⁷. A pénzügyi-számviteli feladatoknál használt programok adatai a Polgármesteri hivatal informatikai hálózatán keresztül az arra jogosult felhasználók részére voltak elérhetőek.

A Polgármesteri hivatalnál a pénzügyi-számviteli tevékenységekhez kapcsolódó informatikai feladatok szabályozottsága **összességében alacsony kockáza-**

³⁵ A helyettesítések rendjét a gazdasági szervezet ügyrendjének 6.2 pontja szerint a munkaköri leírásokban kell szerepeltetni, mely megtörtént. A külső és belső kapcsolattartásra vonatkozó előírásokat az ügyrend tartalmazta.

³⁶ A Tatigazd és a K11 programokat használták.

³⁷ A GORDIUS program megvásárlásáról és bevezetéséről a Képviselő-testület a 151/2006. (IX. 08.) számú határozatával döntött.

tot jelentett az informatikai feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel a katasztrófa-elhárítási tervet elkészítették, rendelkeztek a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó eljárásrenddel, a GORDIUS programból lekérhető volt az ellenőrzési lista és szabályozottak voltak a programok mentési eljárásai. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy az IBSz részét képező katasztrófa-elhárítási tervet a vizsgálatot megelőző kettő évben nem aktualizálták, továbbá a hozzáférési jogosultságok eljárásrendje nem tartalmazott rendelkezést a jogosultságok kiosztására, módosítására és visszavonására vonatkozóan.

3.2. **A belső kontrollok működtetése a költségvetés tervezés, a gazdálkodás, és a zárszámadás készítés folyamataiban**

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben a költségvetés tervezési és zárszámadás készítési folyamatban a belső **kontrollok működésének megfelelősége gyenge volt**, mert a hiányos szabályozás miatt a jegyző nem ellenőrizte, hogy az intézmények a költségvetési javaslat összeállításával kapcsolatban részükre meghatározott követelményeket teljesítették-e, a Polgármesteri hivatal és az intézmények költségvetési javaslatukat az előírásoknak megfelelően dolgozták-e ki, a Polgármesteri hivatal és az intézmények javasolt előirányzatai megalapozottak-e, az intézmények, Polgármesteri hivatali szervezeti egységek által a benyújtott költségvetési igények indokoltak-e és teljesíthetőek-e. A jegyző a szabályozás hiánya miatt nem ellenőrizte az intézmények pénzmaradvány megállapításának szabályszerűségét, az intézményi számszaki beszámoló belső, valamint annak a Képviselő-testület által meghatározott adatszolgáltatással való összhangját, az előírás ellenére nem ellenőrizte az intézményi eredeti, a módosított előirányzatok és a teljesítések eltérésének indokoltságát³⁸.

A költségvetés tervezés folyamatában az előirányzatok megalapozottságának ellenőrzése nem történt meg, mert a helyi iparűzési adó, az előző évi pénzmaradvány igénybevétel és a beruházási kiadások tervezési hiányosság miatt túlteljesültek.

A Polgármesteri hivatal a 2009. évi elemi költségvetésében a **működési célú pénzeszközátadások államháztartáson kívüli kifizetései** fedezetére 45,6 millió Ft eredeti és 69,6 millió Ft módosított előirányzatot tervezett, a 2009. évi teljesített kiadás 58,5 millió Ft volt. Felhalmozási célú pénzeszközátadást államháztartáson kívülre a 2009. évi elemi költségvetés eredeti előirányzatai között 7,5 millió Ft értékben terveztek, amelyet 7,6 millió Ft-ra módosítottak, a teljesítés 7,5 millió Ft volt. Az államháztartáson kívülre átadott pénzeszközök kiadásaiból a működési célú pénzeszköz átadások tervezett eredeti előirányzata 85,9%, a módosított előirányzat 90,2%, a teljesítés 88,6% volt, a felhalmozási célú pénzeszközátadás eredeti előirányzata 14,1%, módosított előirányzata 9,8%, a teljesítés 11,4% volt. A Polgármesteri hivatal a 2010. évi elemi költségvetésében 35,9 millió Ft működési célú államháztartáson kívüli pénzeszközátadást tervezett, felhalmozási célú pénzeszközátadás 3,0 millió Ft összegben

³⁸ 2010-től az Ámr.₂ 224. § (2) bekezdés a) pontja szabályozta, 2010. augusztus 15-től hatálytalan.

szerepelt a tervezett kiadások között. A 2009. évi előirányzatok felhasználása során a támogatási szerződésekben³⁹ és megállapodásokban meghatározott célok összhangban voltak az Ötv. 8. § (1) bekezdésében meghatározott önkormányzati feladatokkal.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évben a működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások államháztartáson kívülre teljesített kiadásai során **a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megfelelősége kiváló volt**⁴⁰, mivel a kulturális és sportrendezvények, társadalmi és sportegyesületek működésének, kiadványok megjelenésének támogatásával kapcsolatos kiadások jogosultságának és összegszerűségének ellenőrzését a szakmai teljesítés igazolására a jegyző által kijelölt személyek – a gazdasági szervezet ügyrendjében és a pénzkezelési szabályzatban előírtaknak megfelelően – elvégezték. Az utalványok ellenjegyzői a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, továbbá a szakmai teljesítés igazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződtek.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évi elemi költségvetésben az **állományba nem tartozók megbízási díjai** kifizetéseire 8,7 millió Ft eredeti és 22,5 millió Ft módosított előirányzatot terveztek, az eredeti előirányzat 1,9%, a módosított előirányzat 4,2% részarányt képviselt a személyi juttatások előirányzatából. A teljesített 13,6 millió Ft kiadás elmaradt a módosított előirányzattól és 2,7% részarányt tett ki a személyi juttatások előirányzatából. A Polgármesteri hivatal elemi költségvetésében a 2010. évre állományba nem tartozók megbízási díjaira 6,8 millió Ft kiadást terveztek, amelynek részesedése 1,3%-ot tett ki a személyi juttatások előirányzatából. A 2009. évi előirányzatok felhasználása során a megbízási szerződésekben⁴¹ meghatározott célok összhangban voltak a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évben az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos **kiadások teljesítése során a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megfelelősége kiváló volt**, mivel az Európai Parlament képviselőinek választásával, pályázatok lebonyolításával, valamint hivatásos gondnoki feladatokkal kapcsolatos megbízási szerződésekben foglalt feladatok teljesítésének szakmai igazolását, a

³⁹ A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött államháztartáson kívülre teljesített pénzeszköz átadásokkal az Önkormányzat kulturális és sportprogramokat, társadalmi, egyesületi rendezvényeket, illetve ilyen tevékenységeket végző szervezeteket, valamint a Szécsényi Városüzemeltetési Nonprofit Kft. Városüzemeltetési feladatainak ellátását támogatta.

⁴⁰ A kontrollok működésének megfelelőségét kiválónak értékeltük abban az esetben, ha azok működése – esetleges kisebb, az egységesen meghatározott követelményrendszerben foglalt mértéket el nem érő hiányosságoktól eltekintve – megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak és a legmagasabb szintű elvárásoknak.

⁴¹ A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött állományba nem tartozók megbízási díjainak kifizetése az Európai Parlament képviselői választásával, pályázatok lebonyolításával kapcsolatos, valamint hivatásos gondnoki feladatok ellátására irányultak.

kiadások jogosultságának,összecszerűségének ellenőrzését a jegyző által kijelölt személyek a gazdasági szervezet ügyrendjében és a pénzkezelési szabályzatban rögzített szabályozásnak megfelelően elvégezték. Az utalványok ellenjegyzői a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, továbbá a szakmai teljesítés igazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződtek.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évi elemi költségvetésben a **külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások** kifizetésére 2,4 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, melyet 1,5 millió Ft módosítottak, a 2009. évi teljesített kiadás 0,8 millió Ft volt. A dologi kiadások 2009. évi kiadásaiból a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák eredeti előirányzata 0,9%, a módosított előirányzat 0,5%, a teljesítés 0,3% részarányt képviselt. A Polgármesteri hivatal 2010. évi elemi költségvetésében külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások kifizetésére 1,8 millió Ft kiadást terveztek, amelynek részesedése 0,7%-ot tett ki a dologi kiadások előirányzatából. A 2009. évi előirányzatok felhasználása során a kötelezettségvállalások (szerződések, megrendelések) tárgya⁴² összhangban volt a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évben a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kiadások teljesítése során a **szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megfelelősége kiváló volt**, mivel a gépjárművek és irodagépek karbantartására vonatkozó megrendelésekben, illetve szerződésekben meghatározott feladatok teljesítésének szakmai igazolását, a kiadások jogosultságának,összecszerűségének ellenőrzését a jegyző által kijelölt személyek a gazdasági szervezet ügyrendjében és a pénzkezelési szabályzatban előírt módon elvégezték. Az utalványok ellenjegyzői a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, továbbá a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződtek.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évben az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kifizetések során a **belső kontrollok működésének megfelelősége kiváló volt**, mivel a szakmai teljesítés igazolására a jegyző által kijelölt személyek az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival és a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kifizetések során ellenőrizték, szakmailag igazolták a kifizetések jogosultságát,összecszerűségét és a szerződések, megrendelések, megállapodások teljesítését, valamint az utalványok ellenjegyzői meggyőződtek a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásáról, a szakmai teljesítés igazolás és érvényesítés elvégzéséről.

⁴² A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák kifizetései a Polgármesteri hivatali gépkocsik és irodagépek, berendezések karbantartási feladatainak ellátására irányultak.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évben és 2010. első félévében a pénzügyi-számviteli tevékenységhez kapcsolódó **informatikai** feladatoknál a **kialakított belső kontrollok működésének megfelelése jó** volt, mivel a programok hozzáférési jogosultságaira vonatkozó nyilvántartás teljes körűségét, naprakészességét és az integrált pénzügyi-számviteli rendszerben tárolt hozzáférési jogosultságok ellenőrizhetőségét biztosították és gondoskodtak a pénzügyi-számviteli programok adatainak háttértárra történő mentéséről, azonban a katasztrófa-elhárítási tervet az elmúlt kettő évben nem tesztelték, a pénzügyi-számviteli szoftver elemeire vonatkozó változáskezelési eljárásokat nem dokumentálták, továbbá az elmúlt egy évben nem végezték el annak az ellenőrzését, hogy az elmentett adatállományokból a pénzügyi és számviteli programok adatai teljes körűen helyreállíthatóak-e. A feltárt hiányosságok nem veszélyeztették az informatikai rendszerek megbízható működését.

3.3. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése

Az Önkormányzat a **belső ellenőrzési feladatok ellátását** az Ötv. 92. § (8) bekezdésének megfelelően a 2007. évtől a **Társulás** munkaszervezetének keretében működő Belső ellenőrzési társulás **útján biztosította**.

A belső ellenőrzés szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozása a belső ellenőrzési feladatok megfelelő szabályszerű végrehajtásában **összességében alacsony kockázatot jelentett**, mivel a belső ellenőrzési kézikönyvet a Belső ellenőrzési társulás munkaszervezetének vezetője jóváhagyta, a belső ellenőrzés rendelkezett kockázatelemzéssel megalapozott stratégiai⁴³ tervvel és a Képviselő-testület által elfogadott éves ellenőrzési tervekkel és az ellenőrzések lefolytatásához ellenőrzési programokat készítettek. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy a társulási megállapodásban nem rendelkeztek a belső ellenőrzési vezető számára meghatározott tevékenységek ellátásának módjáról, a belső ellenőrzési kézikönyv nem tartalmazta az ellenőrzés során büntető, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság feltárása esetén alkalmazandó eljárást, nem írták elő a stratégiai ellenőrzési terv és az éves ellenőrzési tervek összeállításánál a jegyző bevonásának és írásos véleménye figyelembe vételének követelményét, továbbá az ellenőrzési célkitűzéseket megalapozó kockázatelemzés nem terjedt ki az európai uniós forrásból megvalósított feladatok végrehajtására és a közbeszerzési eljárások lebonyolítására a Polgármesteri hivatalban és az intézményeknél, az Önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságok és közhasznú társaságok működésére és a kedvezményezett szervezeteknél az Önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetés szerinti felhasználására.

A belső ellenőrzési vezető számára előírt feladatokat a belső ellenőrzési kézikönyvben és a munkaköri leírásában rögzítették.

⁴³ A belső ellenőrzés stratégiai tervét a Képviselő-testület a 42/2007. (III. 27.) számú határozatával fogadta el.

A Képviselő-testület által jóváhagyott 2009. és 2010. évekre vonatkozó **belső ellenőrzési terveket**⁴⁴ a 2007-2010. évekre vonatkozó **stratégiai ellenőrzési tervben foglalt célkitűzésekkel összhangban állították össze.**

A belső ellenőrzési stratégiai tervet megalapozó kockázatelemzés a Polgármesteri hivatalnál magas kockázatúra értékelt területet nem tartalmazott, az intézményeknél magas kockázatúnak értékelték a normatív támogatások igénylésének és elszámolásának területét, melynek ellenőrzését a 2009-2010. évi belső ellenőrzési tervbe beépítették.

A kockázatelemzés során értékelték a gazdálkodást jelentősen befolyásoló tényezőket – a jelentős szabályozási vagy gazdálkodási változással érintett területeket, az előző ellenőrzés óta eltelt hosszabb időt, a személyi és tárgyi feltételek rendelkezésre állását, munkamegosztást és munkaszervezést, valamint a korábbi ellenőrzések tapasztalatait –, melynek alapján a magas kockázatúnak értékelt területek évente történő ellenőrzését tervezték.

A **Polgármesteri hivatalnál** a 2009. évi belső ellenőrzési tervben **egy szabályszerűségi** ellenőrzést – a pénzkezelés rendjének szabályszerűségi vizsgálatát – tervezték. Az **intézmények esetében** a 2009. évben **kettő** intézménynél⁴⁵ **szabályszerűségi, egy** oktatási intézménynél a normatív támogatások igénylésének és elszámolására vizsgálatára irányuló **pénzügyi ellenőrzést** tervezték. Az Önkormányzat többségi tulajdonában álló **társaságoknál nem tartalmazott** ellenőrzési feladatot a 2009. évi belső ellenőrzési terv.

A 2010. évi belső ellenőrzési tervben a Polgármesteri hivatalnál **egy szabályszerűségi** ellenőrzést – a költségvetési tervezés szabályszerűségi ellenőrzését – tervezték. Egy művelődési **intézmény esetében** a pályázati tevékenység **szabályszerűségi** ellenőrzését, **egy** oktatási intézménynél a normatív támogatások igénylésének és elszámolására vizsgálatára vonatkozó **pénzügyi** ellenőrzést **tervezték**. A 2010. évi belső ellenőrzési tervbe – mivel a 2010. évi belső ellenőrzési terv előterjesztése eredetileg a Szécsényi Gyermek- és Közétkeztetési Nonprofit Kft. ellenőrzését nem tartalmazta, a Képviselő-testület javaslatára, az éves ellenőrzési terv tartalék időkeretének terhére – beépítették az Önkormányzat többségi tulajdonában álló Szécsényi Gyermek- és Közétkeztetési Nonprofit Kft. „*pénzügyi-szabályszerűségi célellenőrzés*”-ét.

A Polgármesteri hivatalnál a 2009. évben és 2010. I. félévében **a belső ellenőrzés működésénél a kialakított kontrollok megfelelősége kiváló** volt, mivel a jegyző a belső ellenőrzési tevékenység ellátását az Ötv. 92. § (8) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a Belső ellenőrzési társulás keretében biztosította, a Polgármesteri hivatalnál és az intézményekben tervezett ellenőrzéseket ellenőrzési programok alapján végrehajtották, melyekről jelentéseket készítettek.

⁴⁴ A Képviselő-testület a jegyző által előterjesztett 2009. évi belső ellenőrzési tervet a 244/2008. (XI. 25.) számú, a 2010. évi belső ellenőrzési tervet a 170/2009. (XI. 24.) számú határozataival elfogadta.

⁴⁵ A II. Rákóczi Ferenc Általános Iskolánál a pénzkezelés rendjének, a Művelődési Központ esetében a gazdálkodás és működés ellenőrzése volt az ellenőrzés célja.

A szabályozás hiányossága ellenére a belső ellenőrzési vezető a stratégiai és az éves ellenőrzési tervek összeállítását megelőzően a jegyző javaslatát írásban megkérte és terveket a jegyző a támogatásával, véleményével egyezően terjesztette a Képviselő-testület elé elfogadásra.

A **2009. évi** belső ellenőrzési tervben foglalt **ellenőrzéseket végrehajtották**. A **2010. évi** belső ellenőrzési terv a Polgármesteri hivatalnál az I. félévben végrehajtandó ellenőrzést nem tartalmazott, az intézményeknél az **I. félévre tervezett** egy ellenőrzés – a kockázatelemzés során magas kockázatúnak minősített normatív támogatások igénylésének és elszámolásának ellenőrzése – **végrehajtásra került**. 2010. I. félévében megvalósult továbbá az egyik többeségi önkormányzati tulajdonú társaságnál tervezett ellenőrzés.

A 2009. évben és 2010. I. félévében a Polgármesteri hivatalnál és az intézményeknél **sonon kívüli ellenőrzést nem végeztek**. A belső ellenőrzésekről készült jelentések a belső ellenőrzési kézikönyvben előírt szerkezeti és tartalmi követelményeknek megfelelően tartalmazták az ellenőrzési megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat. A 2009. évi ellenőrzési jelentésekre az egyik ellenőrzött szerv⁴⁶ vezetője észrevételt tett, az ellenőrzött szervezetek a megállapított hiányosságok megszüntetésére intézkedési terveket készítettek, melyek végrehajtásáról a következő ellenőrzés keretében meggyőződtek. A belső ellenőrzés az ellenőrzési programok alapján elvégzett ellenőrzésekkel, az elkészített ellenőrzési jelentésekben a hibák feltárásával, következtetésekkel és javaslatokkal, valamint a javaslatok alapján készült intézkedési tervek alapján tett intézkedések ellenőrzésével hozzájárult a hiányosságok csökkenéséhez.

A belső ellenőrzési vezető a Ber-nek megfelelő tartalmú nyilvántartást vezetett az elvégzett ellenőrzésekről, az ellenőrzési javaslatokról és az azokra tett intézkedésekről. A polgármester az Ötv. 92. § (10) bekezdés előírásainak megfelelően a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg a Képviselő-testület elé terjesztette⁴⁷ a költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített 2009. évi összefoglaló ellenőrzési jelentést.

Az ÁSZ által 2005. évben végzett, az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének ellenőrzése során tett javaslatok hasznosítása következtében **a 2010. évre javult a belső ellenőrzési feladatok szabályozottsága és végrehajtásának színvonala**, mivel a hivatali SzMSz-ben rögzítették a belső ellenőrzési feladat ellátásának módját és biztosították az Önkormányzat által fenntartott intézmények pénzügyi-gazdasági ellenőrzését.

⁴⁶ A II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola esetében elvégzett, a normatív állami támogatások igénylésére és elszámolására végzett ellenőrzéssel kapcsolatban.

⁴⁷ A Képviselő-testület a 2009. évi összefoglaló ellenőrzési jelentést a 46/2010. (IV. 27.) számú határozatával elfogadta.

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

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

Az ÁSZ az Önkormányzat gazdálkodási rendszerét a 2005. évben ellenőrizte átfogó jelleggel, amelynek során 28 szabályszerűségi és kilenc célszerűségi javaslatot tett. A polgármester a számvevői jelentésben foglaltakról a Képviselő-testületet tájékoztatta és előterjesztette a jegyző által – a felelős személyek és a határidők megjelölésével – készített intézkedési tervet, amelyet a Képviselő-testület a 119/2005. (V. 30.) számú határozatával elfogadott. Az intézkedési terv végrehajtásáról összegző beszámoló elkészítését – 2005. december 31. határidővel – előírták, melyet a jegyző nem terjesztett a Képviselő-testület elé. Az ÁSZ által tett **javaslatokból az intézkedési tervben foglalt határidőre** a javaslatok 76%-át hasznosították, 13%-át részben hasznosították, 11%-ának realizálásáról nem intézkedtek. A 28 szabályszerűségi javaslat 86%-át teljes körűen végrehajtották, 7%-át részben hajtották végre, 7%-át pedig nem. A kilenc célszerűségi javaslat 65%-a realizálódott, 14%-a részben, 21%-a pedig nem teljesült.

A következő **szabályszerűségi javaslatokat valósították meg:**

- a költségvetési koncepció és a költségvetési rendelet összeállítására, jóváhagyásának rendjére, tartalmára, szerkezetére, mellékleteire vonatkozó nyolc szabályszerűségi javaslat teljesült, mert a polgármester a 2006. évi költségvetési koncepció előterjesztéséhez csatolta a kisebbségi önkormányzat írásos véleményét, továbbá gondoskodott a CKÖ elnökének tájékoztatásáról a költségvetési koncepció rájuk vonatkozó részéről, melyek megtörténtét jegyzőkönyvekben rögzítették, valamint a 2006. évi költségvetési rendeletben kialakította az önkormányzati költségvetés címrendjét. A jegyző gondoskodott arról, hogy a 2006. évi költségvetési rendelet tervezethez a Pénzügyi bizottság véleményét írásban csatolják, biztosította az éves költségvetési rendelet tervezetben a felhalmozási kiadások feladatonkénti és a felújítási kiadások célonkénti felsorolását, a speciális célú támogatások kiemelt előirányzatként történő bemutatását Önkormányzat összesen és költségvetési szerv szintjén, a működési célú bevételi és kiadási előirányzatok mérlegszerű bemutatását, továbbá a közvetett támogatásokat tartalmazó kimutatások elkészítését;
- a költségvetési rendelet-módosítás tartalmára, határidejének betartására vonatkozó egy szabályszerűségi javaslat teljesült, mert a jegyző biztosította a 2006. évi költségvetési rendelet módosításai során az előírt gyakoriság – negyedévente – betartását, továbbá az előterjesztések a jóváhagyott költségvetéssel azonos szerkezetben, összehasonlítható módon készültek el;
- a gazdálkodás és a pénzügyi-számviteli feladatellátás szabályozottságának biztosítására vonatkozó kettő szabályszerűségi javaslat teljesült, mert a jegyző 2009. január 1-vel módosította a számviteli politikát, mely tartalmazta a lényeges és jelentős összeg, valamint a terven felüli értékcsökkenés szabálya-

inak részletezését és meghatározta a mérlegkészítés időpontját. A jegyző 2009. január 1-vel módosította a számlarendet, mely tartalmazta az analitikus nyilvántartások főkönyvi könyveléssel való egyeztetésének módját, gyakorlatiágát, dokumentálásának formáját;

- a költségvetési gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlásának szabályszerűségére vonatkozó kettő szabályszerűségi javaslat teljesült, mert a jegyző a gazdasági szervezet ügyrendjében szabályozta, hogy a külön írásbeli rendelkezésként használt utalványrendelet tartalmazza a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételére történő hivatkozást, valamint a szakmai teljesítés igazolás rendjét;
- a gazdasági események adatainak a könyvekben történő rögzítésére vonatkozó egy szabályszerűségi javaslat teljesült, mert a jegyző biztosította a GORDIUS program alkalmazásával és a megállapodásban foglalt szabályozásokkal, hogy a CKÖ készpénzkiadásait a pénzmozgással egyidejűleg rögzítsék a számviteli nyilvántartásokban, és hogy az előírt kötelezettségvállalásokról a CKÖ részére a nyilvántartást a Polgármesteri hivatalban vezessék;
- a vagyongazdálkodási feladatok és döntési hatáskörök meghatározására vonatkozó szabályszerűségi javaslatok közül egy javaslat teljesült, mert a polgármester kezdeményezte a vagyongazdálkodási rendelet⁴⁸ módosítását a vagyon tulajdonjoga ingyenes átruházása és a követelésekről való lemondás eseteinek és módjának meghatározása érdekében, melynek eredményeként a Képviselő-testület jóváhagyta⁴⁹ az önkormányzat vagyonáról szóló 7/2005. (II. 26.) számú rendeletét;
- a céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetésszerű felhasználására, a számadási és ellenőrzési kötelezettségek teljesítésére vonatkozó kettő szabályszerűségi javaslat teljesült, mert a polgármester és a jegyző a támogatások cél szerinti felhasználása megvalósulása érdekében intézkedett, hogy a Képviselő-testület döntései, azok előterjesztései alapján a támogatásokat csak utólagosan, a kiadások célszerű felhasználása bemutatásának ellenőrzését követően finanszírozta;
- a kisebbségi önkormányzattal kötött megállapodás felülvizsgálatára, illetve a kisebbségi önkormányzat gazdálkodási és ellenőrzési jogköreinek szabályozottságára és végrehajtásának szabályszerűségére vonatkozó javaslatok közül kettő javaslat hasznosult, mert a polgármester a Képviselő-testület elé terjesztette a CKÖ-vel kötött megállapodás módosítását, melyet a Képviselő-testület a 20/2005. (I. 27.) és a 172/2005..(VIII. 22.) számú határozataival jóváhagyott. A megállapodásban szabályozták a költségvetésről, a költségvetési előirányzatok módosításáról és a zárszámadásról szóló CKÖ határozatok Önkormányzat részére történő átadásának határidejét. A megállapodás előkészítésekor a jegyző gondoskodott arról, hogy a megállapodás-tervezet

⁴⁸ Az Önkormányzati vagyon feletti tulajdonjog gyakorlásáról szóló 18/1993.(VIII. 31.) számú rendelet.

⁴⁹ A 2005. évi ÁSZ által készített számvevői jelentés lábjegyzete szerint, a Képviselő-testület 2005. márciusi ülésére elkészített vagyongazdálkodási rendelet tervezete már tartalmazta a hiányosságok megszüntetésére vonatkozó szabályozást.

tartalmazza a költségvetés készítésére, a módosításra, a zárszámadásra vonatkozóan a határidőket, a szakmai teljesítés igazolásával összefüggő szabályokat, és a jegyző felkérését a költségvetési, előirányzat-módosítási, zárszámadási rendelet-tervezetek elkészítésére, melyet a Képviselő-testület elfogadott;

- a jegyző egy szabályszerűségi javaslatot megvalósított a belső ellenőrzési rendszer kialakítása érdekében, mert kezdeményezte a hivatal SzMSz átdolgozását, melyben meghatározták, hogy a belső ellenőrzési feladatokat a Belső ellenőrzési társulás útján látják el;
- az önkormányzati gazdálkodás egyéb területeinek törvényes, szabályszerű ellátását érintően tett javaslatok közül kettő javaslat hasznosult, mert a jegyző a gazdasági szervezet ügyrendjében és a munkaköri leírásokban történő előírások útján gondoskodott kötelezettségvállalás nyilvántartásának vezetéséről a GORDIUS programban. A polgármester gondoskodott arról, hogy az Ötv. 88. §-ában előírtak szerint betartsák az adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalások felső határát, abban az esetben is, ha ez adósságrendezési eljárás megindítását vonta volna maga után. Az adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalások felső határa a vizsgált években negatív értékű volt, mert az Áhsz. 9. számú mellékletében foglaltakat megsértve a hitel és a szállítói tartozásokat nem az előírásoknak megfelelően mutatták be (likvid hitelt rövid lejáratú hitelként, a szállítói tartozás részletfizetési kötelezettség helyett a teljes összegét szerepeltették az önkormányzati elemi költségvetés nyomtatványgarnitúra 25. űrlapjában).

A következő **szabályszerűségi javaslatokat részben hasznosították:**

- a vagyongazdálkodási feladatok és döntési hatáskörök meghatározására vonatkozó szabályszerűségi javaslatok közül egy javaslat részben teljesült, mert a jegyző részben teljesítette a vagyon megbízhatósága és valós kimutatására tett szabályszerűségi javaslatot, mert nem gondoskodott arról, hogy a részesedésekre készített egyedi nyilvántartás a Vhr. 49. § (1) bekezdésében meghatározott 9. számú melléklet k) pontjában foglaltak alapján készüljön, a Vhr. 19. § (5) bekezdésének előírásai alapján a bérlakás értékesítésből fennálló tőketartozás az egyéb hosszú lejáratú követelések között kerüljön kimutatásra, továbbá a részesedések könyv szerinti és piaci értéke viszonyának vizsgálatának elvégzéséről, indokolt esetben az értékvesztések elszámolásáról. A jegyző az üzembe helyezés szabályozásával biztosította, hogy a felújítások értékével az ingatlanok egyedi bruttó értékét megnöveljék; a számviteli politika előírásai alapján a befektetett eszközök között 50 ezer Ft-ot meghaladó eszközök kerüljenek kimutatásra és az azonos beszerzési árú eszközök kerüljenek csoportosan kimutatásra, továbbá gondoskodott az értékelési szabályzat előírásai útján a követelések értékelésének elvégzéséről, indokolt esetben az értékvesztés elszámolásáról;
- a zárszámadási rendelet szerkezetére, tartalmára, a képviselő-testület tájékoztatását szolgáló mellékletekre vonatkozó követelmények érvényesülésére vonatkozó kettő szabályszerűségi javaslatot a jegyző részben valósította meg, mert az Áht. 118. §-ában foglaltakat megsértve nem mutatta be szöveges indoklással a vagyonkimutatást, a többéves kihatással járó döntéseket, a közvetett támogatásokat, azonban a 2007-2009. éves zárszámadási rendele-

tek tartalmazták a felújítási feladatok teljesítését célonként, a felhalmozási kiadásokat feladatonként, a működési célú bevételek és kiadásokat mérleg-szerűen elkülönítve.

A következő **szabályszerűségi javaslatokat nem teljesítették:**

- a költségvetési rendelet összeállítására vonatkozó szabályszerűségi javaslatok közül kettő javaslat nem teljesült, mert a polgármester az Áht. 118. §-ában foglaltakat megsértve nem kezdeményezte a hivatkozott mérlegek tartalmi követelményeinek rendeletben történő meghatározását, és a jegyző az Áht. 8/A §-ában előírtakat megsértve nem gondoskodott arról, hogy a 2007-2010. évi költségvetésekben a finanszírozási célú pénzügyi műveletek bevételei és kiadásai a jogszabálynak megfelelően jelenjenek meg;
- a költségvetési gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlásának szabályszerűségére vonatkozó egy szabályszerűségi javaslat nem teljesült, mert a jegyző nem adott írásban megbízást az Ámr. 135. § (2) bekezdésében előírtak ellenére a CKÖ részére érvényesítési feladatokat ellátó személynek, valamint az Ámr. 137. § (2) az ellenjegyzési jogkörének átruházására, mely utóbbi munkaköri leírás alapján a gazdasági szervezet vezetőjének a feladata.

A következő **célszerűségi javaslatokat valósították meg:**

- a munkaköri leírásokra vonatkozó célszerűségi javaslatok közül kettő javaslat teljesült, mert a jegyző 2005. november 2-i dátummal kiegészítette valamennyi gazdasági szervezet dolgozóinak, és a számítástechnikai programokat informatikai rendszereket használó köztisztviselő munkaköri leírását az ahhoz kapcsolódó feladatokkal, valamint a munkafolyamatba épített ellenőrzési pontokat kialakította;
- az önkormányzati gazdálkodás egyéb területeinek célszerűbb, gazdaságosabb ellátására tett célszerűségi javaslatok közül négy javaslatot megvalósítottak, mert a polgármester a Képviselő-testület által elfogadott – a számvevői jelentésben feltárt hiányosságok megszüntetését szolgáló – intézkedési tervet megküldte az ÁSZ Nógrád Megyei Ellenőrzési Irodája részére, a jegyző gondoskodott a leltározási szabályzat 2007. szeptember 1-jei és 2010. január 1-jei módosításával a források leltározási kötelezettségének részletezéséről, valamint a GORDIUS program bevezetését követően a manuálisan vezetett analitikus nyilvántartások körének szűkítéséről, továbbá a végrehajtott fejlesztések hatásaként nőtt a pénzügyi és számviteli feladatok számítógépes támogatottsága, a programok állománya.

A következő **célszerűségi javaslatokat részben hasznosították:**

- az önkormányzati gazdálkodás egyéb területeinek célszerűbb, gazdaságosabb ellátására tett célszerűségi javaslatok közül kettő javaslatot részben hasznosítottak. A jegyző az ellenőrzési kötelezettség szabályozásának részben tett eleget, mert a FEUVE kontroll tevékenységet nem a hatályos jogszabályoknak megfelelően szabályozta, azonban a belső ellenőrzés rendszerének kialakításáról intézkedett. A jegyző a pénzkezelési szabályzatra vonatkozó javaslatot részben hasznosította, mert szabályozta a hitelintézeti ügy-

félterminál használatát, azonban annak rendjét nem, meghatározta a bankszámlák és a pénztár kapcsolatrendszerét minden készpénzforgalomhoz, a szigorú számadású nyomtatványok nyilvántartásának kezelésével, elszámolásával kapcsolatos teendőket, azonban a pénztár helyettesítési rendjének szabályozása nem történt meg. A jegyző a pénzkezelési szabályzatot nem egészítette ki a bankszámla feletti rendelkezésre jogosultak megnevezésével.

A következő **célszerűségi javaslatot nem teljesítették:**

- az informatikai szabályozottság biztosítása céljából tett egy javaslat nem teljesült, mivel a jegyző az informatikai stratégiát nem készítette el.

4.2. A zárszámadáshoz kapcsolódó (állami hozzájárulások, támogatások igénylésének és felhasználásának ellenőrzése), valamint a további vizsgálatok esetében a megállapítások, javaslatok alapján tett intézkedések

Az ÁSZ az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének 2005. évi átfogó ellenőrzésén túl 2006-2010. I. félév között az Önkormányzatnál három vizsgálatot végzett.

A Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzése keretében:

- **a kötött felhasználású támogatások 2005. évi felhasználásának ellenőrzése** során a jegyzőnek öt szabályszerűségi és egy célszerűségi javaslatot tett az ÁSZ, melyekre a 2006. június 12-i jegyzői utasításban intézkedés történt. A jegyző a gazdasági szervezet vezetője részére előírta, hogy gondoskodjon a normatív hozzájárulás igénylés és elszámolás feladatai ellátásának összehangolásáról és az éves költségvetési törvényekben előírtak betartásáról, biztosítsa a szabályszerűséget a napközis tanulók után, a gyógypedagógiai ellátásra járó normatív hozzájárulás igénylése esetén, kezdeményezze az óvoda alapító okiratának módosítását, valamint biztosítsa az intézmények ellenőrzését;
- **a 2005. évi normatív állami hozzájárulás igénylésének és elszámolásának** ellenőrzésekor a polgármesternek egy szabályszerűségi és kettő célszerűségi, a jegyzőnek kilenc szabályszerűségi és egy célszerűségi javaslatot tett az ÁSZ, melyekkel kapcsolatban intézkedések részben történtek. A polgármester intézkedett a szabályszerűségi javaslatban megfogalmazott szociális rendelet módosításáról⁵⁰, valamint a célszerűségi javaslatok alapján az ellenőrzés megállapításairól nem tájékoztatta a Képviselő-testület és nem intézkedett az ellenőrzés során feltárt, jogosulatlanul igénybe vett kötött felhasználású támogatások OGY döntése előtti visszafizetéséről a kamatfizetési

⁵⁰ A polgármester előterjesztése alapján a Képviselő-testület a 9/2007. (III. 28.) számú rendeletével újra szabályozta a szociális rászorultságtól függő pénzbeli és természetbeli ellátások és a személyes gondoskodást nyújtó ellátások rendjét.

kötelezettség mérséklése érdekében. A jegyző a részére tett javaslatokra a 2006. június 12-i jegyzői utasításban intézkedett, melynek során a gazdasági szervezet vezetője részére előírta az Önkormányzat egyszerűsített tartalmú éves beszámolójának Cégekülönyben való közzétételét, az árubeszerzések lebonyolításánál a Kbt. előírásainak érvényesítését, az utalványozás elvégzésének az Ámr. 1. előírásai szerinti megvalósítását, a közműfejlesztési támogatások jogszabály⁵¹ szerinti analitikus nyilvántartásának vezetési kötelezettségét, valamint a 2005. évben visszafizetett létszámcsökkentéssel kapcsolatos támogatások összegének az Igazgatóságnál történő módosítását. A jegyző az utasításában előírta az aljegyzőnek, hogy a szociális ellátásokról a Szoc. tv-ben előírt nyilvántartást vezessen, a normatív lakásfenntartási támogatást a Szoc. tv-ben meghatározott egy főre jutó havi jövedelmet meghaladó háztartásokhoz tartozók részére ne fizessen, az ápolási díjak igénylése és a kérelmekhez tartozó háziorvosi igazolások feleljenek meg a jogszabályi előírásoknak, valamint a közcélú foglalkoztatás időtartama ne haladja meg a Szoc. tv-ben előírtakat.

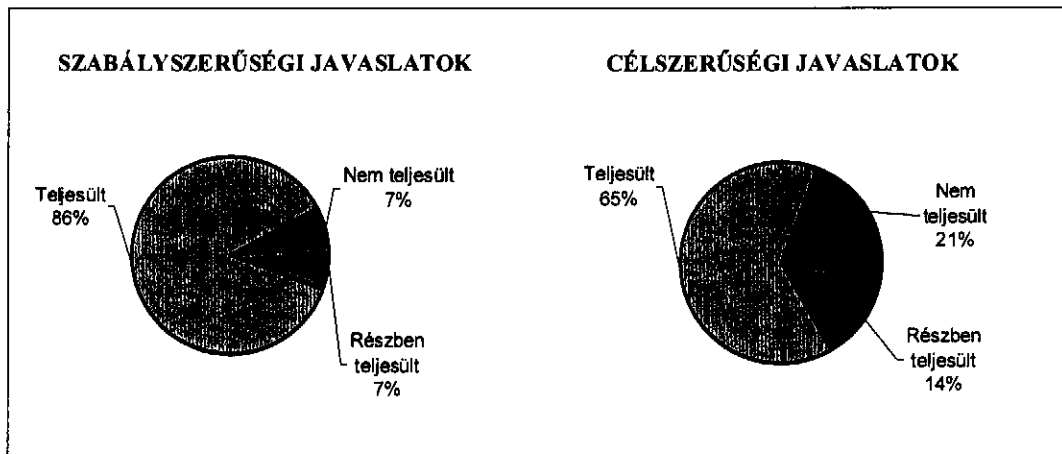
A 2006. évi országgyűlési, valamint önkormányzati és nemzeti, etnikai kisebbségi képviselőválasztások lebonyolításához felhasznált pénzeszközök elszámolásának ellenőrzéséről készített jelentésben az ÁSZ a jegyzőnek egy szabályszerűségi és egy célszerűségi javaslatot tett. A jegyző a 2007. július 13-ai jegyzői utasításban intézkedett a szabályszerűségi javaslat végrehajtására a gazdasági szervezet vezetője felé, hogy a választással kapcsolatban felmerült kiadások megosztásra és elszámolásra kerüljenek. A jegyző a célszerűségi javaslatra nem intézkedett⁵², mert nem kezdeményezte, hogy a Képviselő-testület megtárgyalja a számvevői jelentést és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében intézkedési tervet fogadjon el.

Az ÁSZ által az Önkormányzat gazdálkodásának 2005. évi átfogó ellenőrzése, valamint a 2006-2010. I. félév között végzett további ellenőrzések során tett szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok – az intézkedési tervekben foglalt határidőre – összességében 81%-ban hasznosultak, 9%-ban részben teljesültek, 10%-ban nem valósultak meg.

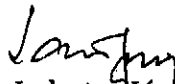
⁵¹ a közműfejlesztési támogatásokról szóló 262/2004. (IX. 23.) Korm. rendelet;

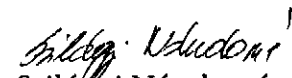
⁵² A jegyző a Pénzügyi bizottság tájékoztatását írta elő a jegyzői utasításban, melyet a számvevői jelentés nem tartalmazott.

Az Önkormányzatnál a 2005. év óta végzett ÁSZ ellenőrzések során tett javaslatok hasznosulásának megoszlását a következő ábra szemlélteti:



Salgótarján 2010. december 16.


Lakatos József
számvevő


Szilágyi Nándorné
számvevő

Melléklet: 9 db 15 lap

ZÁRADÉK

A jelentés egy példányát átvettem. Tudomásul veszem, hogy az abban foglalt megállapításokra az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 25. § (1) bekezdése értelmében nyolc munkanapon belül észrevételt tehetek. Észrevételemet az Állami Számvevőszék Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság, Csecserits Imréné főcsoportfőnök-helyettes, vizsgálatvezetőnek címezve, (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.) a vizsgálatot végző csoport vezetője, Lakatos József számvevő részére (3100 Salgótarján, Rákóczi út 36.) kell megküldenem.

Szécsény, 2010. december " 17. "



Stayer László
polgármester