

PILIS VÁROS POLGÁRMESTERI HIVATALA		
2011 FEBR 10		
Érkezett:	Melléklet:	
1643-2	száma	
Előszám:	Utószám:	Előadó:
		jegyző



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

e-7000
Időpont: A. u. üggyel, 2010. év
Kopja-1 plol püen. iv. utó
1 plol utóutó
iv. utó
1 plol utóutó
1 plol utóutó
- Megbízott!
- Ezerhárom utó

FŐVÁROSI ÉS PEST MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODA, BUDAPEST

2011. 03. 11. HAVI UT. AMAC

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

Pilis Város Önkormányzata gazdálkodási rendszerének

2010. évi ellenőrzéséről

Kopja: 10.

1 plol Ezerhárom
1 plol Ezerhárom
utó

2011. február

1 plol d. 2009. 11. 11.
2011. 02. 11.
2011. 02. 11. X. 11. 11.
2011. 02. 11. 11. 11. 11.
2011. 02. 11. 11. 11. 11.

3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság
Fővárosi és Pest Megyei Ellenőrzési Iroda
Cím: 1052, Budapest, Apáczai Csere János u. 10.
Telefonszám: 476-3867, faxszám: 456-8390

Iktatószám: V-3023-7/13/2010.

Témaszám: 966

Vizsgálat-azonosító szám: V0520-1

Az ellenőrzést végezték:

Tóth László

számvevő tanácsos, csoportvezető

(2. és a 3.1.2., 3.1.3., 3.2.2., 3.2.3., 4.1. ellenőrzési programpontok)

Páncsics Judit

számvevő

(1. és a 3.1.1., 3.2.1., 3.3., 4.2. ellenőrzési programpontok)

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	11
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	16
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	32
1. Az Önkormányzat költségvetési és pénzügyi helyzete	32
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	32
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	34
2. Az Önkormányzat felkészültsége az európai uniós források igénylésére, felhasználására, a támogatott célkitűzés megvalósítására, működtetésére, valamint az elektronikus közszolgáltatási feladatok ellátására	44
2.1. Az európai uniós források igénybevétele, felhasználására, a támogatott célkitűzés megvalósítására, működtetésére történt felkészülés szabályozottságának, szervezettségének, valamint egy támogatási szerződésben foglalt célkitűzés megvalósításának, működtetésének eredményessége	44
2.1.1. Az európai uniós forrásokra történő pályázatok benyújtására vonatkozó döntések összhangja fejlesztési célkitűzésekkel	44
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	46
2.1.3. Egy támogatási szerződésben foglalt célkitűzés megvalósítása, működtetése	47
2.2. Az elektronikus közszolgáltatás feltételeinek kialakítása	48
3. A költségvetési gazdálkodás belső kontrolljai	51
3.1. A költségvetés tervezés, a gazdálkodás és a zárszámadás készítés folyamatában végrehajtandó belső kontrollok kialakítása	51
3.2. A belső kontrollok működtetése a költségvetés tervezés, a gazdálkodás, és a zárszámadás készítés folyamataiban	53
3.3. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése	56

4. Az ÁSZ korábbi ellenőrzési javaslatai alapján készített intézkedési terv végrehajtása, hasznosítása	60
4.1. Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének átfogó ellenőrzése során tett javaslatok végrehajtására tervezett intézkedések megvalósítása	60
4.2. A zárszámadáshoz kapcsolódó (állami hozzájárulások, támogatások igénylésének és felhasználásának ellenőrzése), valamint a további vizsgálatok esetében a megállapítások, javaslatok alapján tett intézkedések	67
ZÁRADÉK	69
FELELŐSSÉGI ZÁRADÉK	69
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 Épületbővítés és eszközfejlesztés a pilisi Rákóczi úti óvodában feladatról (4 oldal)	
6. számú Az ellenőrzés során átadott munkatáblák, munkalapok és megfelelési 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
Eisz. tv.	az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény
Kbt.	a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény
Ket.	a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
Ktv.	a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
Számv. tv.	a számvitelről szóló 2000. évi C. 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.
Áhsz.	az államháztartás szervezeti 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
2007. évi költségvetési rendelet	Pilis Város Önkormányzatának 3/2007. (II. 28.) számú rendelete az Önkormányzat 2007. évi költségvetéséről
2008. évi költségvetési rendelet	Pilis Város Önkormányzatának 5/2008. (III. 17.) számú rendelete az Önkormányzat 2008. évi költségvetéséről
2009. évi költségvetési rendelet	Pilis Város Önkormányzatának 6/2009. (III. 4.) számú rendelete az Önkormányzat 2009. évi költségvetéséről
2010. évi költségvetési rendelet	Pilis Város Önkormányzatának 2/2010. (III. 18.) számú rendelete az Önkormányzat 2010. évi költségvetéséről
2007. évi zárszámadási rendelet	Pilis Város Önkormányzatának 14/2008. (IV. 28.) számú rendelete az Önkormányzat 2007. évi gazdálkodásának zárszámadásáról
2008. évi zárszámadási rendelet	Pilis Város Önkormányzatának 14/2009. (V. 7.) számú rendelete az Önkormányzat 2008. évi gazdálkodásának zárszámadásáról
2009. évi zárszámadási rendelet	Pilis Város Önkormányzatának 5/2010. (V. 5.) számú rendelete az Önkormányzat 2009. évi gazdálkodásának zárszámadásáról

SZMSZ	Pilis Város Önkormányzatának 7/2006. (IV. 14.) számú rendelete a Képviselő-testület és Szervei Szervezeti és Működési Szabályzatáról
hivatali SzMSz	Pilis Város Önkormányzatának 44/2009. (XI. 30.) számú rendelete a Polgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról
vagyongazdálkodási rendelet	Pilis Város Önkormányzatának 9/2007. (IV. 5.) számú rendelete az Önkormányzat vagyonáról és a vagyongazdálkodás szabályairól
Szóróvidítések	
ÁROP	ÚMFT Államreform Operatív Program
ÁSZ	Állami Számvevőszék
belső ellenőrzési kézikönyv	Pilis Város Önkormányzatának Jegyzője által a 27/2006. számú jegyzői utasítással kiadott belső ellenőrzési kézikönyv
EKOP	ÚMFT Elektronikus Közigazgatási Operatív Program
e-közzolgáltatás	elektronikus közzolgáltatás
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
FEUVE	folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés
gazdasági program	Pilis Város Önkormányzatának Képviselő-testülete által a 95/2007. (IV. 26.) számú határozatával elfogadott gazdasági program
gazdasági szervezet ügyrendje	A 22/2010. számú jegyzői utasítással kiadott Pilis Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala Gazdasági Szervezetének Ügyrendje (hatályos 2010. szeptember 1-jétől)
Gerje Forrás Kft	Gerje Forrás Természetvédelmi, Környezetvédő Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság
jegyző	Pilis Város Önkormányzatának jegyzője
Képviselő-testület	Pilis Város Önkormányzatának Képviselő-testülete
KMOP	ÚMFT Közép-magyarországi Operatív Program
MÁK	Magyar Államkincstár
Kistérségi társulás	Monor és Térsége Többcélú Önkormányzati Kistérségi társulás

Önkormányzat	Pilis Város Önkormányzata
Pénzügyi bizottság	Pilis Város Önkormányzat Képviselő-testületének Pénzügyi Bizottsága
PM	Pénzügyminisztérium
polgármester	Pilis Város Önkormányzatának polgármestere
Polgármesteri hivatal	Pilis Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Rákóczi úti óvoda	Pilis Város Önkormányzata Óvodai Intézményének Pilis, Rákóczi út 42. szám alatti tagóvodája
számviteli politika és számlarend	Pilis Város Önkormányzata Képviselő-testületének 151/2007. (VI. 28.) számú határozatával jóváhagyott – 2007. július 1-jével hatályos – számviteli politika és számlarend
szervezetfejlesztési terv	Pilis Város Önkormányzatának Képviselő-testülete által a 268/2008. (IX. 25.) számú határozatával elfogadott szervezetfejlesztési terv
ÚMFT	Új Magyarország Fejlesztési Terv
Víziközmű Társulat	Pilisi Beruházó Víziközmű Társulat

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

1. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan információs, tájékoztató szolgáltatás, amely csak általános információkat közöl az adott ügygel kapcsolatos teendőkről és a szükséges dokumentumokról.
2. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan egyirányú kapcsolatot biztosító szolgáltatás, amely az 1. szinten túl biztosítja az adott ügy intézéséhez szükséges dokumentumok, nyomtatványok letöltését, és azok ellenőrzését, vagy ellenőrzés nélküli elektronikus kitöltését, amely esetben a dokumentumok benyújtása hagyományos úton történik.
3. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan kétirányú kapcsolatot biztosító szolgáltatás, amely közvetlen, vagy ellenőrzött kitöltésű dokumentum segítségével biztosítja az elektronikus adatbevitelt és a bevitt adatok ellenőrzését. Az ügy indításához, intézéséhez személyes megjelenés nem szükséges, de az ügghöz kapcsolódó közigazgatási döntés (határozat, egyéb aktus) közlése, valamint a kapcsolódó illeték-, vagy díjfizetés hagyományos úton történik.
4. elektronikus szolgáltatási szint	Az 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat alapján olyan teljes közvetlen kétirányú ügyintézési folyamatot biztosító szolgáltatás, amikor az ügghöz kapcsolódó közigazgatási döntés is elektronikus úton kerül közlésre, illetve a kapcsolódó illeték-, vagy díjfizetés elektronikus úton is intézhető.
európai uniós források	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.
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 mennyiségi fejlesztés megvalósulhat beszerzéssel, 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.
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 kockázatelemzésre alapozott helyszíni ellenőrzések) végzése, a projektek zárásával kapcsolatos feladatok ellátása, szabálytalanságkezelési rendszer kialakítása és működtetése; ellenőrzési nyomvonal készítése és folyamatos aktualizá-

	lása; 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 Közöségi 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 alrendszereiből 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 Közöség vagy a Magyar Köztársaság pénzügyi érdekei sérülnek, illetve sérülhetnek.
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 ellenjegyzí. A támogatási szerződés képezi a megvalósítás nyomon követésének, finanszírozásának és ellenőrzésének alapját.
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).

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

Pilis 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 törvénytörés 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 2006. évi átfogó ellenőrzéséről készített jelentésben rögzített javaslatok megvalósítását, hasznosítását, valamint a 2007-2010 között végzett további ellenőrzések során megfogalmazott javaslatok végrehajtása érdekében a 2007-2010. I. félév közötti időszakban tett intézkedéseket ellenőrizzük.

Pilis város lakosainak száma 2010. január 1-jén 11 640 fő volt. A 2006. évi önkormányzati képviselő és polgármester választást követően az Önkormányzat 18 tagú Képviselő-testületének munkáját hat állandó bizottság segítette. A helyi önkormányzat mellett a 2006. évi önkormányzati képviselő és polgármester választásokat követően kettő² kisebbségi önkormányzat működött. A polgármester a 2006. évi önkormányzati képviselő és polgármester választás óta tölti be tisztségét, a jegyző személye a 2006. év óta változatlan.

Az Önkormányzat feladatainak végrehajtása érdekében a 2007. évben hat, a 2009. évben négy költségvetési intézményt működtetett, amelyekből a 2007. évben három intézmény volt önállóan gazdálkodó, a 2009. évben nem volt önállóan működő és gazdálkodó intézmény. A feladatok ellátásában a 2007. és a 2009. évben egy gazdasági társasága vett részt. Az Önkormányzat az éves költségvetési beszámolója szerint a 2009. évben 2538,0 millió Ft költségvetési bevételt ért el, és 2448,0 millió Ft költségvetési kiadást teljesített. A teljesített költségvetési bevételek 63,2%-kal, a költségvetési kiadások 47,3%-kal haladták meg a 2007. évben teljesített költségvetési bevételeket és kiadásokat a 2008. évi kötvénykibocsátásból származó bevétel 2009. évben történt felhasználása miatt, ezért 2009-ben a 2007. évihez képest a teljesített felhalmozási célú költségvetési bevételek 3,7-szeresére, a felhalmozási célú költségvetési kiadások 2,4-szeresére emelkedtek. Az Önkormányzat 2009. december 31-én a könyvviteli mérleg szerint 6693,0 millió Ft-os vagyonnal rendelkezett. Az Önkormányzat vagyona a 2007. év végi állományhoz viszonyítva 20,9%-kal emelkedett, ezen belül a befektetett eszközök állománya 18,1%-kal növekedett. A befektetett eszközökön belül az üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök állománya 31,5%-kal, 1263,0 millió Ft-tal nőtt – az ivóvíz- és szennyvízközmű, valamint az utépítési beruházások aktiválását követő üzemeltetésre történt átadások miatt –, ugyanakkor a tárgyi eszközök állománya 19,3%-kal csökkent. A tárgyi eszközök állományának csökkenését – annak ellenére, hogy a Rákóczi úti óvodabővítéssel az ingatlanvagyon 245,0 millió Ft-tal gyarapodott – a beruházások állományából aktivált vízi közművek üzemeltetésre történt átadása okozta. A forgóeszközök állománya 5,3-szeresére emelkedett a 2007. évhez képest, melyen belül a követelések állománya 3,2-szeresére, a pénzeszközök állománya 17,8-szeresére növekedett. A kötelezettségek állománya a 2008. évi 950,0 millió Ft-os kötvénykibocsátás és a Víziközmű Társulat megszűnése miatt átvállalt 538,7 millió Ft-os beruházási hitel miatt 6,9-szeresére – 586,8%-kal emelkedve 1875,2 millió Ft-ra – nőtt. Az összes költségvetési bevétel 16,1%-át a saját bevétel, illetve 4,8%-át a helyi adó bevétel biztosította a 2009. évben. A helyi adóbevétel összes költségvetési bevételen belüli aránya a 2007. évihez vi-

² cigány, szlovák kisebbségi önkormányzat

szonyítva 0,1 százalékponttal csökkent. Az összes költségvetési kiadásból a felhalmozási célú kiadás részaránya – a 2007. évhez viszonyítva – a 2009. évre 20,7 százalékponttal nőtt, a 2009. évben 51,7% volt. A teljesített felhalmozási célú költségvetési kiadások részarányának emelkedését a kötvénykibocsátás bevételeiből, az európai uniós forrással, valamint hazai támogatás igénybevételeivel finanszírozott fejlesztési kiadások növekedése okozta. A 2010. évi költségvetési rendeletben 1910,0 millió Ft költségvetési bevételt és 1632,0 millió Ft költségvetési kiadást irányoztak elő. A Polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselők száma 2007. január 1-jén 31 fő, 2009. december 31-én 40 fő volt, a költségvetési intézményekben foglalkoztatott közalkalmazottak száma 2007. január 1-jén 159 fő, 2009. december 31-én 138 fő volt. Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatokat, mutatószámokat az 1–3. számú mellékletek tartalmazzák.

Az Önkormányzat költségvetési és pénzügyi helyzetét az elemző eljárás módszerével vizsgáltuk. E körben elemeztük a költségvetés egyensúlyi helyzetének alakulását, a tervezett és 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 kulcsszerpet 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 kiválasztott³ kifizetésekre folytattuk le⁴:

- 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.

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 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 összefoglalóan⁵. A helyszíni ellenőrzés megállapításainak részletes dokumentálását megfelelőségi tesztlapokon, ellenőrzési munkalapokon biztosítottuk. Ezeken a teszt- és munkalapokon a minősítés alapjául szolgáló kérdések és a vonatkozó konkrét jogszabályhelyek megjelölése mellett értékeltük a kialakított belső

³ Az önkormányzatok kiemelt előirányzataira vonatkozóan, a vertikális folyamatokra elvégeztük a kockázatok becslését, amelynek eredményeként határoztuk meg a magas kockázatú területeket.

⁴ A korábbi ellenőrzési tapasztalataink szerint ezeken a területeken a jegyzők nem, vagy hiányosan szabályozták a megbízási, megrendelés indokoltságának, szükségességének elbírálására, igazolására, valamint a teljesítések dokumentálására, a kiadások jogosultságának, összecszerűségének 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.

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

kontrollokban rejlő kockázatokat⁶ és a kialakított kontrollok működésének megfelelőségét⁷.

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.

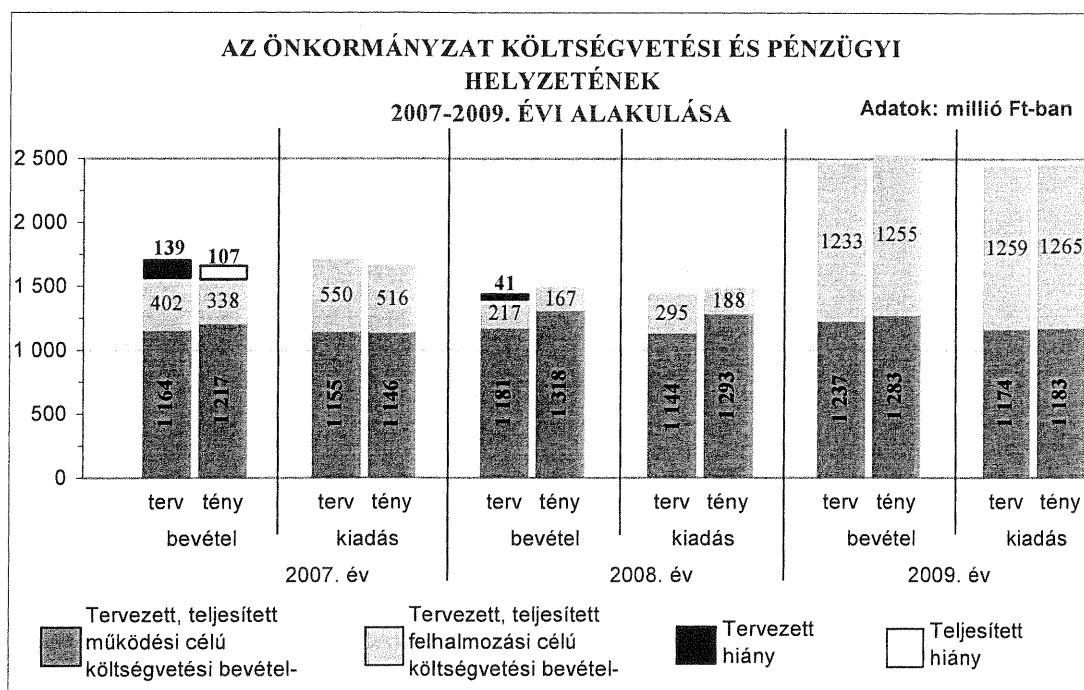
A helyszíni ellenőrzés során kitöltött – az ellenőrzést végző számvevő és a Polgármesteri hivatal felelős köztisztviselője által aláírt – ellenőrzési munkalapokat, azok kitöltési útmutatóit, továbbá a megfelelőségi tesztek dokumentumait a polgármester részére a számvevői jelentéssel egyidejűleg átadtuk.

⁶ 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.

⁷ 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. 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. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az Önkormányzatnál a 2007-2010. években a tervezett költségvetési bevételek és kiadások főösszegének az előző évhez viszonyított változása eltérő irányú volt, a 2008. és a 2010. évre a költségvetési bevételek és kiadások főösszege csökkent, a 2009. évre emelkedett. A 2007-2008. években az eredeti előirányzatok alapján nem volt biztosított a költségvetési egyensúly, mivel a tervezett költségvetési bevételek nem nyújtottak fedezetet a tervezett költségvetési kiadásokra, a 2009-2010. években fennállt a **költségvetési egyensúly**. A 2007-2008. években a költségvetési hiányt a felhalmozási célú költségvetési bevételeket meghaladó összegben tervezett felhalmozási célú költségvetési kiadások okozták.



A 2007-2010. évi költségvetési rendeletekben a költségvetési egyensúly biztosításához, a költségvetési hiány finanszírozására, illetve a finanszírozási célú pénzügyi műveletek kiadásainak forrásául rövid és hosszú lejáratú hitel felvétel terveztek. A Képviselő-testület a költségvetés végrehajtása során a 2008. évben a kiadások csökkentése érdekében az önként vállalt szakiskolai oktatási feladatok, valamint az alapfokú művészetoktatásnak és a sajátos nevelési igényű tanulók ellátásának megyei önkormányzat részére történő átadásáról döntött. A 2007-2010. évek költségvetési rendeleteiben a költségvetési bevételek és kiadások főösszegének meghatározásakor a tervezett költségvetési bevételek és kiadások között finanszírozási célú bevételeket és kiadásokat vettek figyelembe. A 2010. évi költségvetési rendeletben az előző évi pénzmaradvány igénybevétele – az Áht-ban előírtak ellenére – nem mutatták be a költségvetési hiány belső finanszírozására szolgáló pénzforgalom nélküli bevételeként.

Az Önkormányzatnál a teljesített költségvetési bevételek és kiadások főösszege az előző évhez viszonyítva a 2008. évre csökkent, a 2009. évre emelkedett. A **pénzügyi egyensúly** a 2007. évben nem volt biztosított, de a 2008-2009. években fennállt, a költségvetési bevételek fedezetet nyújtottak a költségvetési kiadásokra. A 2007. évben a tervezettnél alacsonyabb összegű pénzügyi hiány, illetve a 2008-2009. évben a pénzügyi többlet a teljesített működési célú költségvetési bevételek többletéből alakult ki. A 2007-2009. években a bevételi többlet kialakulásában közrejátszott, hogy az iparűzési adó várható bevételeit az Áht-ban foglaltak ellenére alul tervezték. A 2007. évben a felújítási kiadások teljesítése, a 2008. és a 2009. évben a beruházási kiadások teljesítése meghaladta a tervezettet, mivel az Áht-ban foglaltak ellenére az összes előző évről áthúzódó kötelezettségvállalással terhelt kiadási kötelezettséget az eredeti előirányzatok nem tartalmazták, illetve az Áht-ban előírtak ellenére egyes beruházási feladatok esetében költségvetési előirányzat hiányában történt meg a kötelezettségvállalás és a kifizetés elrendelése. A 2009. évben a 2008. évi kötelezettségvállalással terhelt pénzmaradvány teljesített igénybevételét 913,2 millió Ft összegben nem számolták el a számviteli nyilvántartásokban pénzforgalom nélküli bevételként, ezáltal nem alkalmazták a Számv. tv-ben előírt valódiság, és az Áhsz-ben előírt összemérés elvét, továbbá nem tartották be az Áhsz-ben előírt könyvviteli szabályok közül a pénzforgalom nélküli bevételek felhasználásának kimutatására vonatkozó rendelkezést.

Az Önkormányzat a 2007. évben 33,2 millió Ft összegű, hosszú lejáratú, változó kamatozású hitelt vett fel, a hitel, futamideje nyolc év, amelyből a tőketörlesztési türelmi idő egy év. A 2008. évben 950,0 millió Ft értékben svájci frank alapú, változó kamatozású kötvényt bocsátott ki 20 éves futamidővel, amelyből a türelmi idő három év, továbbá átvállalta a megszűnt Víziközmű Társulat 538,7 millió Ft összegű hosszú lejáratú, beruházási célú hitel visszafizetésének a kötelezettségét. A kötvénykibocsátásból származó bevétel kezelésére a Képviselő-testület bizottságot hozott létre, melynek tagjával az Ötv-ben előírtak ellenére a polgármestert is megválasztották. A kötvénykibocsátásból származó bevételből átmenetileg szabad pénzeszközök lekötéséről a polgármester rendelkezett, annak ellenére, hogy erre a Képviselő-testület nem hatalmazta fel. Az Önkormányzat számára a hosszú lejáratú hitel a változó kamatozás miatt és a kötvénykibocsátás – a forint svájci frankhoz viszonyított árfolyamváltozása és a változó kamatmérték miatt – kockázatot jelent. Az Önkormányzatnál a 2007-2010. években a likviditás biztosításához rövid lejáratú hitelt, folyószámlahitelt és munkabér hitelt is igénybe vettek. A 2007-2009. években a Pénzügyi bizottság az Ötv-ben előírtak ellenére a költségvetési bevételek alakulását nem kísérte figyelemmel és nem értékelte a bevételek alakulását befolyásoló okokat. A jegyző – az ÁSZ korábbi javaslata és az Ámr.-ben foglaltak ellenére – 2007-2010 között az Önkormányzat pénzállományának alakulásáról nem készített likviditási tervet. Az Önkormányzat pénzügyi helyzete 2007-2009 között a kötvénykibocsátás miatti eladósodás növekedése és a fizetőképesség 2008. évi átmeneti javulását követő romlása miatt kedvezőtlenül alakult.

Az Önkormányzat **európai uniós forrásokra** a 2007-2010. I. félévben kilenc pályázatot nyújtott be, amelyek kapcsolódtak a gazdasági programban, valamint a szervezetfejlesztési tervben foglalt célkitűzésekhez. A pályázatokból hat részesült támogatásban, három forráshiány miatt nem nyert el támogatást. A

2007-2010. évi költségvetési rendeletek nem tartalmazták az Ámr.₁-ben foglaltak ellenére a többéves kihatással járó feladatok előirányzatait éves bontásban, illetve elkülönítetten az európai uniós támogatással megvalósuló programok, projektek bevételi és kiadási előirányzatait. A jegyző nem írta elő 2007-2010. III. negyedév között az európai uniós források igénybevételének és lebonyolításának feladatait, nem határozta meg az európai uniós forrásokra vonatkozó pályázatokkal összefüggésben az önkormányzati szintű pályázatkoordinálás feladatait, nem jelölte ki ennek felelősét, és nem írta elő a pályázatok nyilvántartásának kötelezettségét, annak rendjét és módját, emiatt az Önkormányzat nem rendelkezett önkormányzati szintű európai uniós pályázat nyilvántartással. Nem szabályozta továbbá az európai uniós forrásokra irányuló pályázatfigyelés és pályázatkészítés, valamint az európai uniós forrással támogatott fejlesztés lebonyolításával kapcsolatos eljárási rendet.

Az Önkormányzat 2007-2010. I. félév között nem készült fel eredményesen a **belső szabályozottság és szervezettség** terén az európai uniós források igénybevételére, a támogatások felhasználására, annak ellenére, hogy az európai uniós pályázatok a gazdasági programban és a szervezetfejlesztési tervben megfogalmazott fejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódtak, külső szervezetek igénybevételével biztosították a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés és a fejlesztési feladat lebonyolításának személyi feltételeit, a pályázatkészítésre kötött szerződésekben meghatározták a pályázat szakmai és formai követelményeire vonatkozóan a pályázatkészítést végző felelősségét, továbbá a támogatási szerződésben foglalt határidőre megvalósították az „Épületbővítés és eszközfejlesztés a pilisi Rákóczi úti Óvodában” projekt fejlesztési célkitűzéseit. Nem szabályozták azonban a pályázatfigyelést végző és a döntési, illetve a döntés előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információ-szolgáltatási kötelezettséget, nem készült kockázatelemzés a belső ellenőrzés stratégiai tervéhez, a 2007-2010. évi ellenőrzési terveket megalapozó kockázatelemzések pedig nem terjedtek ki az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra, továbbá hat esetben a pályázat-lebonyolításra kötött szerződésben nem írták elő a fejlesztési feladat lebonyolítását végző külső megbízott ellenőrzési kötelezettségeit.

Az Önkormányzat rendelkezett a Képviselő-testület által a 2008-2010. évekre elfogadott informatikai stratégiával, amely azonban nem tartalmazott az **e-közzolgáltatásokra** helyzetelemzést, közép és hosszú távú célkitűzéseket. Az Önkormányzatnál e-közzolgáltatás biztosítására alkalmas informatikai rendszert működtettek. Az e-közzolgáltatási feladatok ellátásának személyi feltételeit a Polgármesteri hivatalon belül, saját számítógépes információs rendszeren keresztül, vásárolt programok üzemeltetésével oldották meg. A jegyző elhelyezte az ügyintézéshez szükséges nyomtatványokat az Önkormányzat honlapján, azonban hiányoztak az egyes ügyekkel kapcsolatos ügyleírások, amelyekkel az 1-es elektronikus szolgáltatási szint működését biztosította volna, így nem tette elérhetővé az állampolgárok és a vállalkozások részére az elektronikus ügyintézés. Az Önkormányzatnál kialakították a közérdekű adatok honlapon történő elektronikus közzétételének lehetőségét, azonban nem tartották be a vonatkozó IHM rendelet előírását, mivel a jegyző nem intézkedett a közérdekű adatokra való hivatkozás elhelyezéséről az Önkormányzat honlapján a megnyitáskor megjelenő oldalon, és nem biztosította az adatok közzétételére az

előírt közzétételi egységenkénti szerkezetet. A közzététel rendjét belső szabályzatban nem rögzítették.

A jegyző az Áht-ban foglaltak ellenére 2010. szeptember 20-ig nem tette közzé az Önkormányzat által nyújtott, nem normatív, céljellegű, működési és fejlesztési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatokat, továbbá az Önkormányzat által a pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő – a nettó ötmillió forintot elérő, vagy azt meghaladó értékű – árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra vonatkozó szerződések megnevezését (típusát), tárgyát, a szerződést kötő felek nevét, a szerződés értékét, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamát, és az említett adatok változását. Továbbá nem tette közzé az Eisz.tv. és az Ámr.¹ előírásai ellenére a 2009. évi éves költségvetési beszámoló szöveges indokolását.

A költségvetés tervezési és a zárszámadás készítési folyamatok szabályozásának hiányosságai magas kockázatot jelentettek a feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel a jegyző nem szabályozta annak ellenőrzését, hogy a költségvetés tervezéséhez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottak-e, a Polgármesteri hivatal és az intézmények által benyújtott költségvetési igények indokoltak-e, a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e, továbbá az intézményi pénzmaradvány kimunkálás szabályszerű-e. A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben a költségvetés tervezési és zárszámadás készítési folyamatban a belső kontrollok működésének megfelelősége gyenge volt, mivel a hiányos szabályozás miatt nem végezték el a költségvetés tervezéséhez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottságának, az intézményeknél és a Polgármesteri hivatalnál az ismert kötelezettségek tervezésének, a benyújtott költségvetési igények indokoltságának, a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek közötti összhangnak, az intézményi pénzmaradvány megállapítása szabályszerűségének az ellenőrzését.

A gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozásának hiányosságai közepes kockázatot jelentettek a feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel a hivatali SzMSz nem tartalmazta a Polgármesteri hivatal nyilvántartási számát, alapító okiratának keltét, az alapító okirat azonosítóját, az alapítás időpontját. A jegyző 2010. augusztus 31-ig nem gondoskodott arról, hogy a gazdasági szervezet ügyrenddel rendelkezzen, továbbá a gazdasági szervezet 2010. szeptember 1-jétől hatályos ügyrendje az Ámr.²-ben foglaltak ellenére nem tartalmazta elkülönítve a gazdasági szervezet vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét (munkakörét), a helyettesítés rendjét. A jegyző a pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírásaiban nem rögzítette az engedélyezéssel, a kifizetéssel és a nyilvántartással kapcsolatos gazdálkodási és ellenőrzési feladatokat, az értékelési és az értékelés ellenőrzési feladatokat, a leltározási szabályzatban az ingatlanok, a gépek, berendezések és felszerelések, a járművek, valamint a beruházások és felújítások esetében kettőévenkénti mennyiségi felvétellel történő leltározási kötelezettséget írt elő annak ellenére, hogy az Önkormányzat nem alkotott ezt lehetővé tevő rendeletet, nem határozta meg az értékelések ellenőr-

zéséért felelős munkaköröket, valamint az üzemeltetésre átadott eszközök selejtezése során döntéshozatalra jogosultak körét, továbbá nem készítette el az önköltség-számítási szabályzatot, a számviteli politika és számlarendben nem rögzítette a bizonylati rendet, az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát, vezetésének módját, a kapcsolódó főkönyvi nyilvántartásokkal való egyeztetését és annak dokumentálását, továbbá az ellenőrzési nyomvonal nem tartalmazta a feladatok, tevékenységek elvégzését igazoló dokumentumok nyilvántartási helyét a rendszerben, a kockázatkezelési eljárásrend pedig a kockázatok értékelését és kategóriákba sorolását, az elfogadható kockázati szint meghatározását, továbbá a kockázatkezelési eljárásrend előírása ellenére nem végezték el a kockázati környezet rendszeres felülvizsgálatát.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben az államháztartáson kívülre történő működési célú pénzeszközáadásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartással, kisjavítással kapcsolatos kifizetések során a **belső kontroll**ok működésének megfelelőse gyenge volt, mert az Ámr.₁-ben foglaltak ellenére az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközáadások, valamint a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások gazdasági eseményei között elszámolt kiadások teljesítése során az utalványok ellenjegyzését a jegyző írásbeli felhatalmazásával nem rendelkező személy jogosulatlanul végezte el, illetve a jegyző által írásban felhatalmazott személy nem végezte el, továbbá az utalvány ellenjegyzést végző a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat nem ellenőrizte, mivel a támogatások esetében nem észrevételezte, hogy az Áht-ban foglaltak ellenére nem írták elő a támogatott számadási kötelezettségét, és az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos kiadások teljesítése során nem kifogásolta, hogy a kötelezettségvállaló az Ámr.₁-ben foglaltak ellenére a Polgármesteri hivatal dolgozóival a dolgozók munkakörébe tartozó, vagy munkaköri leírásuk szerint számukra előírható feladatok ellátására kötött megbízási szerződést.

Az érvényesítő az Áhsz-ben foglaltak ellenére a Pilisi Klímakör működésével kapcsolatos kiadások esetében a dologi kiadások főkönyvi számla, valamint a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács részére nyújtott támogatás esetében a támogatásértékű működési kiadások főkönyvi számla helyett az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközáadások főkönyvi számlát, továbbá a pamut kéztörő vásárlása esetében a készletbeszerzés főkönyvi számla helyett a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások főkönyvi számlát jelölte ki.

A pénzügyi-számviteli tevékenységekhez kapcsolódó **informatikai feladatok** szabályozásának hiányosságai közepes kockázatot jelentettek az informatikai feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel a jegyző nem gondoskodott az informatikai katasztrófa elhárítási terv aktualizálásáról, a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó eljárásrend nem tartalmazott előírást azok kiosztására, módosítására, visszavonására, ellenőrzésére, nem alakította ki a hozzáférési jogosultság nyilvántartását, nem jelölte ki a pénzügyi-számviteli rendszerből lekérhető ellenőrzési lista vizsgálatáért felelős személyt, továbbá nem szabályozta a pénzügyi-számviteli program-változások ellenőrzésére, tesztelésére vonatkozó eljárásokat.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben a pénzügyi-számviteli tevékenységhez kapcsolódó informatikai feladatoknál a kialakított belső kontrollok működésének megfelelősége jó volt, mivel a pénzügyi és számviteli integrált rendszerben tárolt hozzáférési jogosultságok ellenőrizhetőségét, a pénzügyi-számviteli szoftverekben a jelszavak kezelésére előírt szabályok betartását biztosították, azonban nem tesztelték az informatikai katasztrófa elhárítási tervet, nem vezettek a hozzáférési jogosultságokról nyilvántartást, rendszeresen nem ellenőrizték az ellenőrzési listát, nem biztosították a mentéseket tartalmazó adathordozók védelmét a környezeti ártalmaktól és az illetéktelen hozzáféréstől, továbbá nem dokumentálták a pénzügyi-számviteli program elemeire vonatkozó változáskezelési eljárásokat, illetve azok ellenőrzését, tesztelését.

A **belső ellenőrzési feladatok** ellátására az Önkormányzat 2005-ben megállapodást kötött a Kistérségi társulással, 2006-tól a belső ellenőrzés kapacitásának bővítése érdekében külső szolgáltatót is megbíztak a belső ellenőrzési feladatok ellátásával. A belső ellenőrzés szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozása a belső ellenőrzési feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában összességében alacsony kockázatot jelentett, mivel a jegyző a külső szolgáltatóval kötött megbízási szerződésben rendelkezett a belső ellenőr, illetve a belső ellenőrzési vezető személyéről, meggyőződött arról, hogy a tevékenységet ellátó személy megfelelő iskolai végzettséggel és szakmai képesítéssel rendelkezik. A jegyző a belső ellenőrzési kézikönyvet jóváhagyta. A belső ellenőrzés rendelkezett a Képviselő-testület által a 2006-2011. évekre jóváhagyott stratégiai ellenőrzési tervvel, valamint kockázatelemzéssel alátámasztott éves ellenőrzési tervekkel, az ellenőrzések lefolytatásához ellenőrzési programot készítettek, a belső ellenőrzési vezető kialakította a belső ellenőrzésekkel és a megtett intézkedésekkel kapcsolatos nyilvántartásokat. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy – a korábbi ÁSZ javaslat, és a Ber-ben foglaltak ellenére – a hivatali SzMSz-ben nem határozták meg a belső ellenőrzést végzők jogállását és feladatait, a Ber-ben előírtak ellenére a jóváhagyott stratégiai ellenőrzési tervet nem támasztották alá kockázat elemzéssel, az ellenőrzési programokat a külső szolgáltató által végzett ellenőrzések esetében a belső ellenőrzési vezető helyett a jegyző hagyta jóvá. Az éves ellenőrzési terveket megalapozó kockázatelemzés során nem értékelték az európai uniós támogatásokkal megvalósított beruházások végrehajtásának, valamint az önkormányzati többségi irányítást biztosító befolyás alatt álló gazdasági társaságok működésének kockázatát.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben a belső ellenőrzés működésénél a kialakított kontrollok megfelelősége jó volt, mivel a belső ellenőrzési feladat ellátása a Kistérségi Ellenőrzési Központ Kft-vel, valamint a Kistérségi társulással kötött szerződés keretében megvalósult, az éves ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzés során a hatályos kockázatkezelési eljárásrend alapján értékelték az ellenőrzési területeket, belső ellenőrzési vezető az előírt tartalommal nyilvántartást vezetett az elvégzett ellenőrzésekről. Az elvégzett vizsgálatokról a belső ellenőrök az előírt szerkezeti, tartalmi követelményeknek megfelelő megállapításokat, következtetéseket, javaslatokat tartalmazó ellenőrzési jelentéseket készítettek. Az ellenőrzöttek készítettek az ellenőrzési javaslatokra intézkedési tervet, a feltárt hiányosságok megszüntetéséről az ellenőrzött szervezetnél az intézkedési terv végrehajtásáról készített beszámoló alapján és utóvizsgálat

keretében győződtek meg. Azonban a 2009. évben a Polgármesteri hivatalban a tervezett öt ellenőrzésből négyet, az intézményeknél tervezett hat ellenőrzésből hármat teljesítettek, a Ber-ben előírtak ellenére az ellenőrzéseket nem a belső ellenőrzési vezető, hanem a jegyző által jóváhagyott ellenőrzési programok alapján folytatták le, valamint a belső ellenőrzési vezető az ellenőrzési jelentésekben tett megállapítások, javaslatok hasznosulásáról, az intézkedési terv alapján végrehajtott feladatok nyomon követéséről nem vezetett nyilvántartást. A jegyző a Polgármesteri hivatalban a 2009. évben működő belső kontroll rendszerek szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes működéséről nem nyilatkozott a költségvetési beszámoló elkészítésekor. A 2010. évben a tervezett 11 ellenőrzésből az I. félévben négy ellenőrzést fejeztek be, a Polgármesteri hivatalban a tervezett öt és az intézményekben tervezett hat ellenőrzésből az I. félében kettőt-kettőt teljesítettek. A polgármester az Ötv-ben előírtaknak megfelelően a zárszámadási rendelet-tervezettel egyidejűleg a Képviselő-testület elé terjesztette a 2009. évi éves összefoglaló ellenőrzési jelentést.

Az ÁSZ a 2006. évben végezte el az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének átfogó ellenőrzését. A számvevői jelentés 44 szabályszerűségi és 10 célszerűségi javaslatot tartalmazott. Az **ÁSZ vizsgálatról** szóló beszámolót a Képviselő-testület tudomásul vette, a javaslatok megvalósítására intézkedési tervet fogadott el a határidők és a felelősök megjelölésével. Az ÁSZ által tett javaslatok 41%-a megvalósult, 5% részben hasznosult, 54%-a nem teljesült. A szabályszerűségi javaslatok 45%-a realizálódott, 5%-a részben valósult meg, 50%-a nem hasznosult. A célszerűségi javaslatok 20%-a realizálódott, 10%-a részben hasznosult, 70%-a nem teljesült.

A szabályszerűségi javaslatok közül határidőre teljesült a költségvetési rendelet tartalmával, a jóváhagyás rendjével és a végrehajtás szabályaival összefüggő javaslatok 40%-a, a gazdálkodási és pénzügyi-számviteli feladatellátás szabályozottságára, illetve a költségvetési és gazdálkodási jogkörök gyakorlásának szabályszerűségére vonatkozó javaslatok fele, a gazdasági eseményeket magukba foglaló bizonylatok adatainak számviteli nyilvántartásokban történő rögzítésére, a vagyongazdálkodási feladatok és döntési hatáskörök betartására, a céljelleggel nyújtott támogatások felhasználásának ellenőrzésére, valamint a kisebbségi önkormányzatokkal és a belső ellenőrzéssel kapcsolatban tett egy-egy javaslat, a közbeszerzési eljárások lefolytatására tett javaslatok kétharmada, továbbá az SZMSZ-ben meghatározták az önkormányzati feladatok ellátásának mértékét és módját, és intézkedtek a bölcsődei ellátás feltételeinek biztosításáról.

A következő szabályszerűségi javaslatok részben teljesültek. A jegyző gondoskodott a 2007. évi költségvetési rendeletben az önkormányzati szintű költségvetési létszámkeret meghatározásáról, de a zárszámadási rendelet-tervezetekben nem számolt be az Áht-ban előírtak ellenére az önkormányzati szintű létszámkeret alakulásáról, az Ámr.¹-ben foglaltak ellenére nem mutatta be a költségvetési és a zárszámadási rendelet-tervezetekben a működési és felhalmozási célú bevételi és kiadási előirányzatokat mérlegszerűen, egymástól elkülönítetten, de együttes egyensúlyban. A jegyző rögzítette a számviteli politika és számlarendben az analitikus nyilvántartások adataiból készített összesítő bizonylatok (feladások) elkészítésének határidejét, de nem szabályozta az Áhsz. előírása ellené-

re az analitikus nyilvántartások főkönyvi könyveléssel való egyeztetését és annak dokumentálását.

A szabályszerűségi javaslatok közül a polgármester nem kezdeményezte az Áht-ban előírtak ellenére, hogy a Képviselő-testület rendeletben határozza meg a költségvetés és zárszámadás előterjesztésekor tájékoztatásul bemutatandó mérlegek, a többéves kihatással járó döntésekről és a közvetett támogatásokról készítendő kimutatások tartalmát. A jegyző nem gondoskodott az Áht-ban előírtak ellenére arról, hogy a költségvetési rendelet-tervezetekben bemutassák a többéves kötelezettséggel járó kiadási tételek későbbi évekre vonatkozó kihatásait, a 2007-2010. évi költségvetési rendelet-tervezetek nem tartalmazták a hitelek és a kibocsátott kötvény futamidejére – évenként és összesítve – a tőketörlesztéssel és a kamatfizetési kötelezettséggel kapcsolatos várható kiadásokat. A jegyző nem biztosította az Áht. foglaltak ellenére, hogy a 2007-2010. évi költségvetési rendelet-tervezetek költségvetési bevételei és kiadásai ne tartalmazzanak finanszírozási célú pénzügyi műveleteket, továbbá hogy a költségvetési rendelet-tervezet norma szövegében a költségvetési bevételek és kiadások különbségét jelentő hiány összegét az Áht-ban foglaltak szerint mutassák be. A jegyző az intézkedési tervben megjelölt határidőre nem készítette el az Áht-ban előírtak ellenére a költségvetési és a zárszámadási rendelettervezetekhez az Önkormányzat összevont mérlegét és elkülönítetten a helyi kisebbségi önkormányzat mérlegét, a közvetett támogatásokat tartalmazó kimutatást és szöveges indokolást, zárszámadáskor a többéves kihatással járó döntések számszerűsítését évenkénti bontásban és összesítve, valamint a vagyonkimutatást. A 2009. és 2010. évi költségvetési rendeletekben a jegyző bemutatta a kisebbségi önkormányzatok mérlegét, a 2010. évi költségvetési rendelet szöveges indoklás nélkül tartalmazta a közvetett támogatásokat. A jegyző az Áht-ban előírtak ellenére nem gondoskodott a 2006-2009. évi költségvetések végrehajtása során arról, hogy tárgyévi fizetési kötelezettséget a jóváhagyott kiadási előirányzatok mértékéig vállaljanak, továbbá az előirányzatok túllépése esetén nem vizsgálta ki annak okait, így nem kezdeményezett felelősségre vonást. Az Ámr.₁-ben előírtak ellenére nem kezdeményezte a hivatali SzMSz kiegészítését a Polgármesteri hivatal alapító okiratának keltével, számával.

A jegyző nem készítette el a gazdasági szervezet ügyrendjét, azt csak 2010. szeptember 1-jén léptette hatályba, amely azonban az Ámr.₂ előírása ellenére nem tartalmazta elkülönítve a gazdasági szervezet vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét (munkakörét), a helyettesítés rendjét. A Polgármesteri hivatalban a gazdálkodási feladatok, hatáskörök szabályozásáért, az Ámr. szerinti ügyrend elkészítéséért a Polgármesteri hivatalt – az Ötv. alapján – vezető jegyző a felelős, azonban – a korábbi ÁSZ javaslat ellenére – a jegyző nem készítette el a gazdasági szervezet ügyrendjét.

A jegyző az Áhsz-ben foglaltak ellenére a leltározási szabályzatban az ingatlanok, a gépek, berendezések és felszerelések, a járművek, valamint a beruházások és felújítások esetében az évenkénti leltározási kötelezettség helyett kettő-évenkénti mennyiségi felvétellel történő leltározási kötelezettséget írt elő annak ellenére, hogy az Önkormányzat nem alkotott ezt lehetővé tevő rendeletet. A jegyző nem határozta meg az Áhsz-ben foglaltak ellenére az értékpapírok forgóeszközzé, vagy befektetett eszközzé minősítésénél figyelembe veendő szempontokat. A polgármester kettő – a diáksportra, illetve a nyugdíjas közösségi

élethez – államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszköztáadás esetében nem gondoskodott az Ámr.-ben foglaltak ellenére arról, hogy kötelezettséget kötelezettségvállalási jogosultsággal rendelkező személy vállaljon.

A jegyző nem intézkedett a hatáskörébe, beleértve az irányítási és ellenőrzési hatáskörébe tartozó költségvetési gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök szabályszerű gyakorlása során az utalvány ellenjegyzés megfelelő működtetéséről, mivel a Polgármesteri hivatalban a 2009. évben az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszköztáadások gazdasági eseményei között elszámolt állatvédelmi, környezetvédelmi és rendvédelmi feladatokra nyújtott támogatások esetében, valamint a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások gazdasági eseményei között elszámolt klímaberendezés, személyautó, irodai gépek és berendezések, tűzvédelmi berendezések, és fényképezőgép javítása esetében az utalványok ellenjegyzését az – Ámr.-ben foglaltak ellenére – a jegyző írásbeli felhatalmazásával nem rendelkező személy végezte el, illetve az általa írásban felhatalmazott személy nem végezte el. Továbbá az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszköztáadásaként elszámolt állatvédelmi és rendvédelmi feladatokra nyújtott támogatások esetében az utalvány ellenjegyzője nem észrevételezte, hogy az – Áht-ban foglaltak ellenére – a támogatott számára nem írták elő a számadási kötelezettséget, valamint az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos kiadásként elszámolt – ebédkihordásra, a Polgármesteri hivatalban irodai feladatok ellátására, valamint a helyi iparüzési adóval kapcsolatos feladatok elvégzésére teljesített – kifizetések esetében nem kifogásolta, hogy a jegyző az Ámr.-ben előírtak ellenére a Polgármesteri hivatal azon dolgozóival kötött megbízási szerződést, akiknek e feladatok ellátása a munkakörébe tartozott, vagy munkaköri leírásuk szerint számukra előírható feladat volt. A Polgármesteri hivatalban az utalvány ellenjegyzés, mint belső kontroll működtetésének hiányosságaiért, hibáiért felelősség terheli a jegyzőt, mivel a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés működtetése az Áht. előírása alapján – a költségvetési szervként működő Polgármesteri hivatal vezetője – a jegyző kötelessége, valamint az Ötv-ben előírtak alapján a jegyző köteles olyan pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszert működtetni, mely biztosítja az Önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, szabályozott felhasználását.

A jegyző nem gondoskodott arról, hogy az érvényesítő az Áhsz-ben foglaltak ellenére a Pilisi Klímakör működésével kapcsolatos kiadások esetében a dologi kiadások főkönyvi számla, valamint a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács részére nyújtott támogatás esetében a támogatásértékű működési kiadások főkönyvi számla helyett az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszköztáadások főkönyvi számlát, továbbá a pamut kéztörölő vásárlása esetében a készletbeszerzés főkönyvi számla helyett a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások főkönyvi számlát jelölje ki.

A jegyző nem gondoskodott az Ötv-ben előírtak ellenére arról, hogy az Önkormányzat tulajdonában lévő egy ingatlanra kötött öt bérleti szerződés módosításával a pártszervezetek közvetett támogatása megszűnjön. A jegyző nem intézkedett a vagyongazdálkodási rendeletben előírtak ellenére arról, hogy az értékesítendő ingatlanok eladási árát hat hónap időtartamon belüli értékbecsléssel támasszák alá.

A jegyző az Áht-ban foglaltak ellenére az Önkormányzat honlapján 2010. szeptember 20-ig nem tette közzé az Önkormányzat által nyújtott, nem normatív, céljellegű, működési és fejlesztési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatokat, illetve az Önkormányzat által a pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő – a nettó ötmillió forintot elérő, vagy azt meghaladó értékű – árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra vonatkozó szerződések megnevezését (típusát), tárgyát, a szerződést kötő felek nevét, a szerződés értékét, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamát, valamint az említett adatok változását. Az Áht. szerint a helyi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve – az adatfelelős szerv – a költségvetési szervként működő polgármesteri hivatal, amelynek az Ötv. szerinti vezetője a jegyző, ezért a jegyzőt felelősség terheli az Áht-ban foglalt önkormányzati közzétételi kötelezettség elmulasztásáért;

A jegyző az intézkedési tervben foglalt határidőn túl gondoskodott arról, hogy a közbeszerzési szabályzatban rendelkezzenek a közbeszerzési eljárások belső ellenőrzésének felelősségi rendjéről. A jegyző nem gondoskodott az Áht-ban foglaltak ellenére arról, hogy a 2007-2009. évi zárszámadási rendelettervezetek elkülönítetten tartalmazzák a költségvetési szervek és a Polgármesteri hivatal kiemelt kiadási előirányzatait, továbbá az Ámr.₁-ben előírtak ellenére a létszám alakulását költségvetési szervenként. A jegyző Ámr.₁-ben foglaltak ellenére nem intézkedett az arról, hogy a költségvetési szervek az éves számszaki beszámolóik és működésük elbírálásáról, jóváhagyásáról írásban értesítést kapjanak, nem kezdeményezte, hogy a Képviselő-testület a zárszámadáskor a részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek pénzmaradvány összegét jóváhagyja, nem gondoskodott a kisebbségi önkormányzatok tekintetében a pénztári készpénzforgalom elkülönített vezetéséről, és az Áht-ban foglaltak ellenére a kötelezettségvállalás analitikus nyilvántartásáról. A jegyző a Ber-ben előírtak ellenére nem intézkedett a hivatali SzMSz-ben a belső ellenőrzést végző személyek jogállásának és feladatainak meghatározásáról, továbbá nem készítette el a 2007-2010. években az Ámr.₁-ben foglaltak ellenére az Önkormányzat pénzállományának alakulását bemutató likviditási tervet.

A célszerűségi javaslatok közül a jegyző nem gondoskodott a céljelleggel nyújtott támogatások esetében a felhasználás helyszíni ellenőrzéséről, továbbá az intézkedési tervben meghatározott határidőn túl készítette elő a vagyongazdálkodási rendelet módosítását a nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérleti szerződéseire vonatkozó döntési hatáskör szabályozásával, nem írta elő a pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírásában a gazdálkodási és ellenőrzési feladatokat. A jegyző nem szabályozta a gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlására felhatalmazottak beszámoltatásának rendjét, így a polgármester nem gondoskodott a kötelezettségvállalásra és utalványozásra, a jegyző a kötelezettségvállalás és utalványozás ellenjegyzésére felhatalmazott személyek beszámoltatásáról. A jegyző a házipénztár napi záró pénzkészletének maximális értékét nem igazította a napi készpénzforgalomhoz, és nem határozta meg a számlarendben a főkönyvi számlák értékváltozásának alapbizonylatait.

Az ÁSZ a 2006. évben ellenőrizte az Önkormányzatnál a 2002-2005. évi köz-műfejlesztési támogatások igénylését. A számvevői jelentés kettő szabályszerűségi javaslatot tartalmazott, amelyek figyelembevételével a jogosulatlanul igénybe vett 3,8 millió Ft támogatást visszafizették, a jegyző utasította a gazdálkodási iroda vezetőjét a közműfejlesztési hozzájárulás jogszerű igénylésének ellenőrzésére. Az ÁSZ a 2008. évben ellenőrizte az Önkormányzatnál az önkormányzat beruházásaihoz és rekonstrukcióihoz nyújtott 2007. évi felhalmozási célú támogatások igénylését, igénybevételének és felhasználásának szabályszerűségét. A számvevői jelentés három szabályszerűségi és három célszerűségi javaslatot tartalmazott, amelyek alapján a Képviselő-testület a számvevői jelentést megtárgyalta, és intézkedési tervet hagyott jóvá a felelősök és határidők megjelölésével. A jegyző intézkedett a címzett állami támogatással megvalósult beruházás aktiválásáról, az üzembe helyezett létesítmény üzemeltetésre, kezelésbe átadásáról, valamint a MÁK részére a beruházás pénzügyi elszámolásának az elkészítéséről, és a beruházás célszerűségének, eredményességének értékeléséről.

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

a polgármesternek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. tegyen eleget az Ötv. 24. § (1) bekezdésében foglaltaknak, szüntesse meg bizottsági tagságát, valamint mondjon le bizottsági elnöki tisztségéről;
2. kezdeményezze az átmenetileg szabad pénzeszközök lekötéséhez a számviteli politika és számlarend III. fejezetének 14. pontjában foglalt előírásnak megfelelően a Képviselő-testület döntését;
3. gondoskodjon az Önkormányzat gazdálkodásának 2006. évi átfogó ellenőrzése során az ÁSZ által részére tett és nem teljesült szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok végrehajtásáról;
4. tegyen javaslatot a Képviselő-testületnek, hogy – az Áht. 94. § (2) bekezdésében foglaltak szerint – a gazdasági szervezet ügyrendje elkészítésével kapcsolatban a számvevői jelentés 19. oldal negyedik bekezdés második mondatában, a 23. oldal harmadik bekezdésében, az 51. oldal második bekezdés második mondatában, a 63. oldal hatodik bekezdésében és a 64. oldal első bekezdésében, a FEUVE rendszer részét képező utalvány ellenjegyzés működtetésével kapcsolatban a 20. oldal második, a 24. oldal második, az 55. oldal negyedik, az 56. oldal első, a 64. oldal negyedik és a 65. oldal első bekezdéseiben, valamint az önkormányzati közérdekű adatok közzétételi kötelezettségének elmulasztásával kapcsolatban a 19. oldal második bekezdés első mondatában, a 25. oldal első, az 50. oldal első és harmadik és a 65. oldal harmadik bekezdésében rögzített jogszabálysértések tekintetében a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 51.§ (1) bekezdése alapján indítsa meg a jegyző elleni fegyelmi eljárást;

a munka színvonalának javítása érdekében

5. 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 Fővárosi és Pest Megyei Ellenőrzési Irodája részére;

a jegyzőnek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. gondoskodjon arról, hogy az Áht. 8/A. § (7) bekezdés előírása alapján a költségvetési rendeltervezet költségvetési bevétele és kiadása ne tartalmazzon finanszírozási célú pénzügyi művelet bevételeit és kiadásait;
2. gondoskodjon arról, hogy az Áht. 69. § (1) bekezdés c) pontjában előírtaknak megfelelően az előző évi pénzmaradvány igénybevétele a költségvetési hiány belső finanszírozására szolgáló pénzforgalom nélküli bevételként tervezzék;
3. alkalmazza a Számv. tv. 15. § (3) bekezdésében előírt valódiság és az Áhsz. 9. § (4) bekezdésében előírt összemérés elvét, továbbá gondoskodjon az Áhsz. 38. § (9) bekezdésében és a 9. számú mellékletének 14. e) pontjában előírt könyvvizelési szabályok betartatásáról annak érdekében, hogy az előző évi pénzmaradvány terhére vállalt kötelezettségek teljesítésekor számolják el az előző évi pénzmaradvány igénybevételeit pénzforgalom nélküli bevételként;
4. gondoskodjon az éves költségvetés eredeti előirányzatainak kialakításánál az Áht. 8/C. § (3)-(4) bekezdésében előírtak alapján arról, hogy a költségvetési rendelet tartalmazza a tervezett beruházási és felújítási feladatok ellátásához teljesíthető jóváhagyott kiadásokat, így az előző évről áthúzódó, kötelezettségvállalással terhelt kiadási előirányzatait, valamint a várható helyi adóbevételeket;
5. gondoskodjon az éves költségvetés végrehajtásakor a beruházási feladatok esetében a kötelezettségvállalás és a kiadások kifizetésének elrendelésének (utalványozásának) ellenjegyzése során arról, hogy az Áht. 12/A. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kötelezettségvállalás csak a jóváhagyott kiadási előirányzatok mértékéig történjen;
6. készítse el Ámr.₂ 201. § (1) bekezdésében előírtak alapján az Önkormányzat pénzállományának alakulását bemutató likviditási tervet és szükség szerint gondoskodjon annak aktualizálásáról;
7. intézkedjen annak érdekében, hogy a költségvetési rendelet tartalmazza az Ámr.₂ 36. § (1) bekezdés h) pontja alapján a többéves kihatással járó feladatok előirányzatait éves bontásban, valamint a 36. § (1) bekezdés l) pontjában foglaltak szerint elkülönítetten valamennyi európai uniós forrásból finanszírozott támogatással megvalósuló program, projekt bevételeit és kiadásait;
8. gondoskodjon a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítása érdekében:

- a) a 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet 2. § (1)-(2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a „közérdekű adatok”-ra való hivatkozás elhelyezéséről az Önkormányzat honlapján a megnyitáskor megjelenő oldalon, továbbá biztosítsa az adatok közzétételénél az előírt közzétételi egységenkénti szerkezetet;
 - b) az Áht. 15/A. § (1) bekezdésében foglaltak szerint az Önkormányzat által nyújtott, nem normatív, céljellegű, működési és fejlesztési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatok 60 napon belüli közzétételéről az Önkormányzat honlapján;
 - c) az Áht. 15/B. § (1) bekezdésében foglaltakat szerint az Önkormányzat által a pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő – a nettó ötmillió forintot elérő, vagy azt meghaladó értékű – árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra vonatkozó szerződések megnevezésének (típusának), tárgyának, a szerződést kötő felek nevének, a szerződés értékének, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamának, valamint az említett adatok változásának 60 napon belüli közzétételéről;
 - d) az Eisz.tv. 6. § (1) bekezdése szerint az éves költségvetési beszámoló szöveges indokolásának közzétételéről;
9. szabályozza az Ámr.₂ 155-156. §-a előírásait figyelembe véve a költségvetés tervezési folyamat FEUVE rendszerének kialakítása érdekében a költségvetés tervezéséhez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottságának, a Polgármesteri hivatal és az intézmények által benyújtott költségvetési igények indokoltságának, a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek közötti összhang biztosításának, a Képviselő-testületi felülvizsgálat és jóváhagyás megalapozása érdekében az intézményi pénzmaradványok ki munkálása szabályszerűségének ellenőrzését, és gondoskodik ezen előírások, valamint a Polgármesteri hivatalban az ismert kötelezettségek szabályszerű tervezésének a végrehajtásáról;
10. a gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályszerű végrehajtási feltételeinek kialakítása érdekében:
- a) gondoskodik arról, hogy a hivatali SzMSz az Ámr.₂ 20. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt előírásoknak megfelelően tartalmazza a Polgármesteri hivatal törzskönyvi azonosító számát, alapító okiratának keltét, az alapító okirat számát, az alapítás időpontját;
 - b) írja elő az Ámr.₂ 20. § (7) bekezdésében foglaltak betartása érdekében a gazdasági szervezet ügyrendjében elkülönítve a gazdasági szervezet vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét (munkakörét), a helyettesítés rendjét;
 - c) gondoskodik az Áhsz. 37. § (1) bekezdésében foglaltak betartása érdekében az ingatlanok, a gépek, berendezések és felszerelések, a járművek, valamint a beruházások és felújítások esetében az évente történő leltározás előírásáról;

- d) jelölje ki az Áhsz. 37. § (5) bekezdése alapján az üzemeltetésre átadott eszközök selejtezése során a döntéshozatalra jogosultak körét;
 - e) gondoskodjon az Áhsz. 8. § (4) bekezdés c) pontjában, a (16) bekezdésében, illetve az Ámr.₂ 81. § (6)-(8) bekezdéseiben foglalt előírások alapján az önköltség-számítás rendjére vonatkozó szabályozás elkészítéséről;
 - f) készítse el a Számv. tv. 161. § (2) bekezdés d) pontja alapján a bizonylati rendet, valamint az Áhsz. 49. § (3) bekezdésében előírtak szerint szabályozza az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát, azok vezetésének módját, a kapcsolódó főkönyvi nyilvántartásokkal való egyeztetést és annak dokumentálását;
11. intézkedjen a Polgármesteri hivatal FEUVE rendszerének kiegészítéséről, ennek érdekében
- a) rögzítse az ellenőrzési nyomvonalban az Ámr.₂ 156. § (2) bekezdésében előírtak és a 155. § (3) bekezdésében hivatkozott államháztartásért felelős miniszter által közzétett „*Útmutató az ellenőrzési nyomvonal kialakításához*” módszertani útmutató alapján az egyes tevékenységek, feladatok elvégzését igazoló dokumentumok fellelhetési helyét a rendszerben;
 - b) szabályozza az Ámr.₂ 157. § (1)-(4) bekezdéseiben foglaltak szerint az államháztartásért felelős miniszter által közzétett „*Útmutató a kockázatkezelés kialakításához*” módszertani útmutató alapján a kockázatok értékelését és kategóriákba sorolását, az elfogadható kockázati szint meghatározását, továbbá a kockázatkezelési eljárásrend előírása szerint végezze el a kockázati környezet rendszeres felülvizsgálatát;
12. intézkedjen az operatív gazdálkodás során a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, illetve kijavítása tekintetében kialakított kontrollok megfelelő működése érdekében, hogy
- a) az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartással, kisjavítással kapcsolatos kifizetések során az utalványok ellenjegyzését az Ámr.₂ 79. § (1) bekezdése szerint végezze el a jegyző által írásban felhatalmazott személy, továbbá az utalványok ellenjegyzője az Ámr.₂ 79. § (2) bekezdése szerint ellenőrizze az Áht. 13/A. § (2) bekezdésében foglaltak szerint, hogy az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadás esetében a számadási kötelezettség előírása megtörtént-e, valamint győződjön meg az állományba nem tartozók megbízása során az Ámr.₂ 90. § (6) bekezdésében foglalt szabály betartásáról, hogy a Polgármesteri hivatal dolgozóival a munkakörükbe nem tartozó, vagy munkaköri leírásuk szerint számukra nem előírható feladatra kössenek megbízási szerződést;
 - b) az államháztartáson kívülre teljesített pénzeszközátadások, valamint a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások gazdasági eseményeinek elszámolása során az érvényesítő az Ámr.₂ 77. § (1) bekezdés szerint ellenőrizze az Áhsz. 9. számú melléklete előírásainak betartását annak érdekében, hogy a kontírozó ne az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadások főkönyvi számlát jelölje ki a dologi kiadások és a támogatásértékű

működési kiadások főkönyvi számlák helyett, továbbá ne a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások főkönyvi számlát jelölje ki a készletbeszerzés főkönyvi számla helyett;

13. belső ellenőrzés szabályszerű kereteinek kialakítása és működtetése érdekében

- a) intézkedjen, hogy a Ber. 4. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a hivatali SzMSz-ben meghatározzák a belső ellenőrzést végzők jogállását és feladatait;
 - b) gondoskodjon arról, hogy a Polgármesteri hivatalra és az intézményekre vonatkozó ellenőrzési programokat a Ber. 23. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a belső ellenőrzési vezető hagyja jóvá;
 - c) gondoskodjon arról, hogy a stratégiai ellenőrzési tervet a Ber. 18 §-ában foglaltak figyelembevételével kockázat elemzéssel támasszák alá;
 - d) intézkedjen a Ber. 12. § b) pontja alapján az éves ellenőrzési tervben foglalt ellenőrzések végrehajtásáról;
 - e) gondoskodjon arról, hogy a belső ellenőrzési vezető az ellenőrzési jelentésekben tett megállapítások, javaslatok hasznosulásáról az intézkedési terv alapján végrehajtott feladatok nyomon követéséről a Ber. 12. § n) pontjában foglaltak alapján a nyilvántartást vezesse;
14. gondoskodjon az Önkormányzat gazdálkodásának 2006. évi átfogó ellenőrzése során az ÁSZ által részére tett és nem teljesült szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok végrehajtásáról;

a munka színvonalának javítása érdekében

15. kezdeményezze előterjesztés előkészítésével, hogy a Pénzügyi bizottság a költségvetési bevételek alakulását kísérfje figyelemmel és értékelje azok változását előidéző okokat;
16. tájékoztassa – évente végzett számítások alapján – a Képviselő-testületet az Önkormányzat eladósodásának növekedésére figyelemmel arról, hogy a hosszú lejáratú, adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásokból adódó tőke- és kamatfizetési kötelezettségét az Önkormányzat milyen feltételek mellett tudja teljesíteni;
17. az európai uniós források igénybevételének és felhasználásának szabályozottsága, szervezettsége érdekében
- a) határozza meg az európai uniós forrásokra vonatkozó pályázatokkal összefüggésben az önkormányzati szintű pályázatkoordinálás feladatait, jelölje ki ennek felelőseit, írja elő a pályázatok nyilvántartásának kötelezettségét, annak rendjét és módját, továbbá intézkedjen az európai uniós pályázatokról önkormányzati szintű nyilvántartás vezetéséről;
 - b) szabályozza a pályázatfigyelést végzők és a döntési, illetve a döntés-előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információ-szolgáltatási kötelezettség teljesítésének rendjét, ennek keretében a kapcsolattartás módját, tartalmát, formáját és gyakoriságát, továbbá az európai uniós forrásokra irányuló pályázatfigyelés és pályá-

zatkészítés, valamint az európai uniós forrással támogatott fejlesztés lebonyolításával kapcsolatos eljárási rendet, az elvégzendő feladatot, a kapcsolattartás, az információáramlás, az ellenőrzés és a felelősség szabályait;

- c) intézkedjen az európai uniós forrással megvalósuló projekteknel a fejlesztés lebonyolítására külső szervezettel kötött szerződésekben a megbízott által végzett ellenőrzés rendjének meghatározásáról;

18. az e-közzszolgáltatás feltételeinek kialakítása és működtetése érdekében

- a) gondoskodjon a meglévő informatikai infrastruktúra értékeléséből kiindulva olyan önkormányzati szintű informatikai, vagy e-közzszolgáltatási stratégia elkészítéséről és jóváhagyásáról, amely az e-közzszolgáltatásokra vonatkozóan is tartalmaz helyzetelemzést, az e-közzszolgáltatási feladatok adott szintjének megvalósításához szükséges közép és hosszú távú célkitűzéseket, a megvalósítás érdekében szükséges teendőket és előírja az elérendő elektronikus szolgáltatási szintet;
- b) kezdeményezze az állampolgárok és a vállalkozások részére az elektronikus ügyintézés lehetőségének kialakítását;

19. gondoskodjon a közérdeklő adatok nyilvánosságának biztosítása érdekében a kötelezően közzéteendő adatok közzétételi rendjének szabályozásáról;

20. írja elő a pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírásaiban az engedélyezési (kötelezettségvállalás, utalványozás), a kifizetési, a nyilvántartási és ellenőrzési feladataikat;

21. határozza meg az értékelések ellenőrzéséért felelős munkaköröket, továbbá rögzítse a dolgozók munkaköri leírásában az értékelési és az értékelés ellenőrzési feladatokat

22. gondoskodjon a Polgármesteri hivatalnál a pénzügyi-számviteli feladatokhoz kapcsolódó informatikai rendszer szabályozottságának, valamint belső kontrolljai megfelelő működése érdekében

- a) az informatikai katasztrófa elhárítási terv aktualizálásáról, és teszteléséről, a hozzáférés jogosultság nyilvántartásának vezetéséről, a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó eljárásrendben azok kiosztására, módosítására, visszavonására, ellenőrzésére vonatkozó követelmények meghatározásáról;
- b) a pénzügyi-számviteli rendszerből lekérhető ellenőrzési lista vizsgálatáért felelős személy kijelöléséről, az ellenőrzési lista rendszeres ellenőrzéséről továbbá a pénzügyi-számviteli szoftver-változások ellenőrzésére, tesztelésére vonatkozó eljárások szabályozásáról, és az abban foglalt ellenőrzések végrehajtásáról, a mentéseket tartalmazó adathordozók környezeti ártalmaktól és illetéktelen hozzáféréstől való védelmének biztosításáról;

23. gondoskodjon arról, hogy a kockázatelemzés során értékeljék az európai uniós támogatásokkal megvalósított beruházások végrehajtásának, valamint az önkormányzati többségi irányítást biztosító befolyás alatt álló gazdasági társaságok működésének kockázatát.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

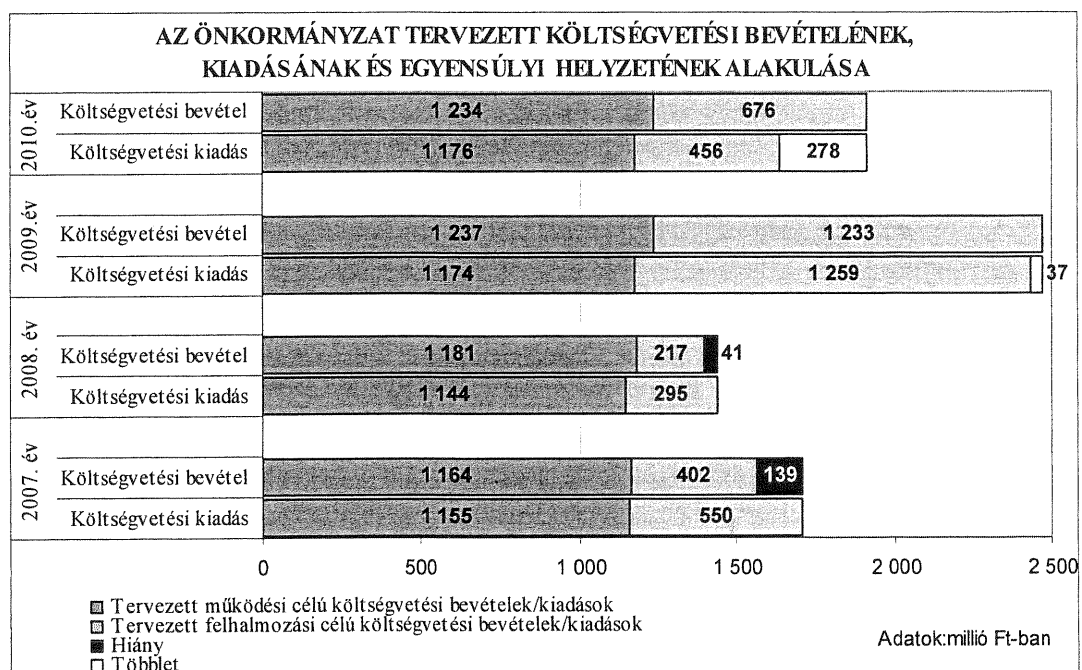
1. AZ ÖNKORMÁNYZAT KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZÜGYI HELYZETE

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 2007-2010. években **a tervezett költségvetési bevételek és kiadások főösszegének változása** – az előző évhez viszonyítva – **eltérő volt**, a 2008. évre a költségvetési bevételek főösszege 10,7%-kal csökkent, a 2009. évre 76,7%-kal emelkedett, a 2010. évre 22,7%-kal csökkent. A tervezett költségvetési kiadások főösszege a 2008. évre 15,6%-kal csökkent, a 2009. évre 69,1%-kal növekedett, a 2010. évre 32,9%-kal csökkent.

A 2009. évben a tervezett költségvetési bevételek és kiadások több mint kétharmados mértéket meghaladó emelkedését a 2008. évi kötvénykibocsátásból származó várható pénzmaradvány igénybevételének és az abból finanszírozandó kiadásoknak a tervezése idézte elő.

A 2007-2008. években az eredeti előirányzatok alapján **nem volt biztosított a költségvetési egyensúly**, mivel a tervezett költségvetési bevételek nem nyújtottak fedezetet a tervezett költségvetési kiadásokra. **A 2009-2010. években fennállt a költségvetési egyensúly**, mivel a tervezett költségvetési bevételek fedezetet nyújtottak a tervezett költségvetési kiadásokra.



A 2007-2008. években a költségvetési hiányt a felhalmozási célú költségvetési bevételeket meghaladó összegben tervezett felhalmozási célú kiadások okozták. A 2009. évben a költségvetési többletet a tervezett működési célú költségvetési bevételek többlete és a felhalmozási célú költségvetési bevételeket meghaladó összegben tervezett felhalmozási célú kiadások együttesen idézték elő. A 2010. évben a költségvetési többletet a tervezett működési célú költségvetési bevételek többlete és a felhalmozási célú költségvetési kiadásokat meghaladó összegben tervezett felhalmozási célú bevételek okozták.

A 2007-2010. években a működési célú költségvetési bevételek többlete az évek sorrendjében 9, 37, 63 és 58 millió Ft volt. A felhalmozási célú költségvetési kiadások a 2007-2009. években 148, 78 és 26 millió Ft-tal haladták meg a tervezett felhalmozási célú költségvetési bevételeket, a 2010. évben a felhalmozási célú költségvetési bevételek 220 millió Ft-tal meghaladták az azonos célú kiadásokat.

A 2007-2010. évi költségvetési rendeletekben a költségvetési egyensúly biztosításához, a költségvetési hiány finanszírozására, illetve a finanszírozási célú pénzügyi műveletek kiadásainak forrásául **rövid és hosszú lejáratú hitel felvételt terveztek:**

- a 2007. évben 56,1 millió Ft rövid lejáratú, működési célú és 90,5 millió Ft hosszú lejáratú, fejlesztési célú hitel felvételével számoltak;
- a 2008. évben 49,7 millió Ft rövid lejáratú, működési célú hitel felvételét tervezték;
- a 2009. évben 41,5 millió Ft rövid lejáratú hitel felvételéről döntöttek;
- a 2010. évben 61,9 millió Ft rövid lejáratú, működési célú, és 41,9 millió Ft hosszú lejáratú, fejlesztési célú hitel felvételét irányozták elő.

A Képviselő-testület a 369/2009. (XI. 26.) számú határozatával elfogadta a Pilis, Gólyahír utca 6. szám alatti ingatlanon pályázati támogatás igénybevételével bölcsődei ellátást nyújtó intézmény kialakítását, továbbá jóváhagyta a beruházás önrészához finanszírozásához a 2010. és a 2011. években 41,9 millió Ft-os, illetve 74,8 millió Ft-os hosszú lejáratú hitel felvételét.

Az Önkormányzatnál a 2007-2010. években az éves költségvetési rendeletekben kötvénykibocsátásból származó bevételt, valamint hitelviszonyt megtestesítő befektetési, vagy forgatási célú értékpapír értékesítést nem terveztek.

A Képviselő-testület a 2007-2010. évek költségvetési rendeleteiben bevételt növelő, illetve kiadást csökkentő intézkedéseket nem tervezett.

A jegyző a 2007-2010. években a költségvetés tervezése során rövid lejáratú hitelfelvétel tervezésével, munkabérhitel felvétel külön Képviselő-testületi döntés nélküli engedélyeztetésével és az Ámr.₁ 29. § (1) bekezdés j) pontjában⁸ előírtak

⁸ 2010. január 1-jétől az Ámr.₂ 36. § (1) bekezdés k) pontja tartalmazza ezt az előírást.

szerinti előirányzat felhasználási terv⁹ készítésével gondoskodott a likviditási feltételek kialakításáról.

A 2007-2010. évek költségvetési rendeleteiben – a korábbi ÁSZ javaslat ellenére – a költségvetési bevételek és kiadások főösszegének meghatározásakor megsértették az Áht. 8/A. § (7) bekezdésében előírtakat, mivel a tervezett költségvetési bevételek és kiadások között finanszírozási célú bevételeket és kiadásokat vettek figyelembe, a 2007-2008. években költségvetési kiadások főösszegének meghatározásakor megsértették az Áht. 8/A. § (3)-(6) bekezdésében előírtakat, mivel a pénzforgalom nélküli kiadást (a tervezett tartalékot) finanszírozási célú kiadásként vették számba.

A 2007. évben a költségvetési bevételek főösszege 146,6 millió Ft összegben rövid lejáratú működési célú és hosszú lejáratú fejlesztési célú hitel felvételét, a költségvetési kiadások főösszege 7,7 millió Ft összegben hosszú lejáratú hiteltörlesztést tartalmazott, ugyanakkor a költségvetési kiadások összegének meghatározásakor a pénzforgalom nélküli kiadások 1,5 millió Ft-os összegét figyelmen kívül hagyták. A 2008. évben a költségvetési bevételek főösszege 49,7 millió Ft összegben rövid lejáratú működési célú hitel felvételt, a költségvetési kiadások főösszege 9,1 millió Ft összegben hosszú lejáratú hiteltörlesztést tartalmazott, ugyanakkor a költségvetési kiadások meghatározásakor a pénzforgalom nélküli kiadások 6,0 millió Ft-os összegét figyelmen kívül hagyták. A 2009. évben a költségvetési kiadások főösszege 69,4 millió Ft összegben rövid lejáratú és 9,0 millió Ft összegben hosszú lejáratú hiteltörlesztést tartalmazott. A 2010. évben a költségvetési bevételek főösszege 41,9 millió Ft összegben hosszú lejáratú fejlesztési célú hitel felvételt, a költségvetési kiadások főösszege 29,0 millió Ft összegben rövid lejáratú, valamint 352,3 millió Ft összegben hosszú lejáratú hiteltörlesztést tartalmazott.

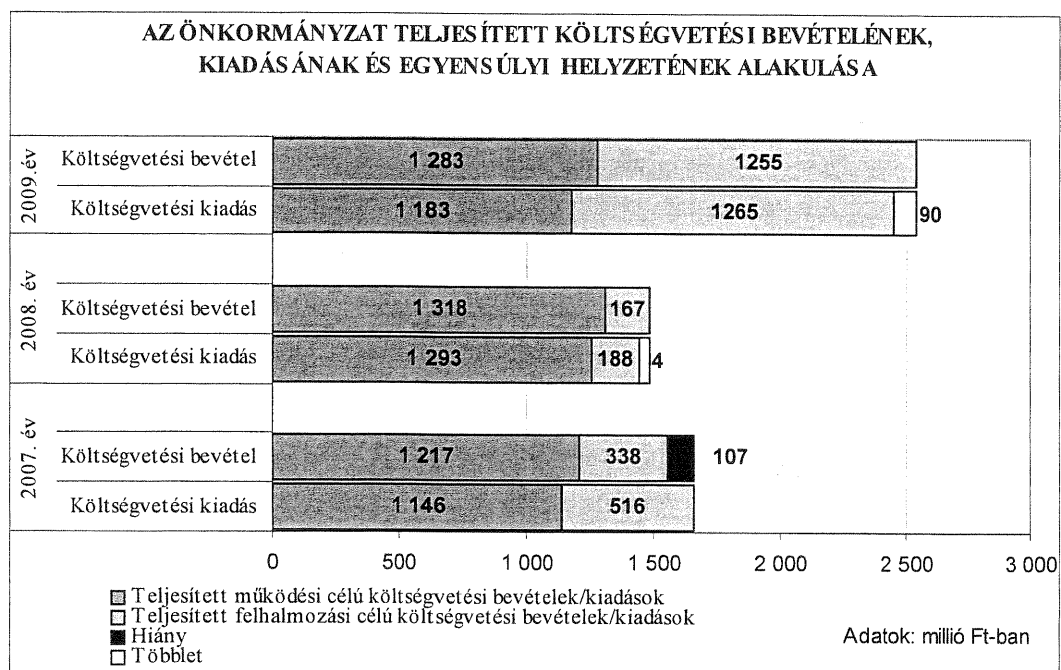
A 2010. évi költségvetési rendeletben az előző évi pénzmaradvány igénybevételét – az Áht. 69. § (1) bekezdés c) pontjában előírtakat megsértve – nem a költségvetési hiány belső finanszírozására szolgáló pénzforgalom nélküli bevételként tervezték.

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 2007-2009. években **a teljesített költségvetési bevételek és költségvetési kiadások főösszegének változása** – az előző évhez viszonyítva – **eltérő irányú volt.** A teljesített költségvetési bevételek főösszege a 2008. évre 4,5%-kal csökkent, a 2009. évre 70,9%-kal emelkedett. A teljesített költségvetési kiadások főösszege a 2008. évre 10,9%-kal csökkent, a 2009. évre 65,3%-kal növekedett.

⁹ A 2007. és a 2008. évi költségvetési rendelet 15. számú melléklete, a 2009. évi költségvetési rendelet 13. számú melléklete, a 2010. évi költségvetési rendelet 16. számú melléklete volt az előirányzat felhasználási terv.

Az Önkormányzatnál a teljesített költségvetési bevételek főösszege a 2007. évben 1555 millió Ft, a 2008. évben 1485 millió Ft, a 2009. évben 2538 millió Ft volt. A 2007-2009. közötti időszakban a teljesített költségvetési kiadások főösszege az egyes években 1662 millió Ft, 1481 millió Ft és 2448 millió Ft volt.



A 2007. évben a teljesített költségvetési adatok alapján **nem volt biztosított a pénzügyi egyensúly**, a pénzügyi hiányt a felhalmozási célú költségvetési bevételeket meghaladó összegben teljesített felhalmozási célú költségvetési kiadások okozták. **A 2008-2009. években** a teljesített költségvetési adatok alapján **fennállt a pénzügyi egyensúly**, mivel a teljesített költségvetési bevételek fedezetet nyújtottak a teljesített költségvetési kiadásokra, a pénzügyi többletet a teljesített működési célú költségvetési bevételek többlete és a felhalmozási célú költségvetési bevételeket meghaladó összegben teljesített felhalmozási célú költségvetési kiadások együttesen eredményezték. A 2007-2009. években a teljesített működési célú költségvetési bevételek többlete az évek sorrendjében 71, 25 és 100 millió Ft volt. A teljesített felhalmozási célú költségvetési kiadások a 2007-2009. években 178, 21, illetve 10 millió Ft-tal haladták meg a felhalmozási célú költségvetési bevételeket.

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	100,7	106,2	103,3	102,0	105,4	108,4	104,9
Felhalmozási célú költségvetési kiadások fedezettsége felhalmozási célú költségvetési bevételekből	73,2	65,4	73,4	88,6	97,9	99,2	148,1
Költségvetési kiadások fedezettsége költségvetési bevételekből	91,8	93,6	97,2	100,3	101,5	103,7	117,0

A 2007-2008. években a költségvetés végrehajtása során a tervezett költségvetési hiánnyal szemben a 2007. évben alacsonyabb összegű pénzügyi hiány, a 2008. évben pénzügyi többlet, a 2009. évben a költségvetési többletkezlethez képest magasabb összegű pénzügyi többlet alakult ki az alábbiak miatt:

- a helyi adóbevételekből 2007-ben 22,1 millió Ft, 2008-ban 21,5 millió Ft, 2009-ben 34,2 millió Ft többletbevétel keletkezett. Az adóbevételek többlete 2007-2009-ben az iparűzési adó várható bevételeinek alul tervezése miatt – megsértve az Áht. 7. § (2) bekezdés¹⁰ bekezdésében foglaltakat – tervezési hiányosságra vezethető vissza, mivel a 2007-2009. években az iparűzési adó nyitó hátraléka és a folyó évi előírás együttes összegének 60,0-76,0-54,0%-át vették figyelembe az eredeti előirányzat tervezése során;

A 2007. évben az iparűzési adóbevétel teljesítése – 19,2 millió Ft-tal – 68,7%-kal, a kommunális adó bevételé – 2,9 millió Ft-tal – 11,1%-kal haladta meg a tervezettet. A 2008. évben az iparűzési adóbevétel 30,5%-kal – 21,3 millió Ft-tal –, a kommunális adóbevétele 21,2%-kal – 9,1 millió Ft-tal – haladta meg az eredeti előirányzatot. A 2009. évben az iparűzési adóból származó bevétel 66,4%-kal – 24,6 millió Ft-tal –, a kommunális adóbevétel 19,1%-kal – 9,6 millió Ft-tal – meghaladta a tervezettet.

- az Önkormányzatnál a 2007. és a 2009-2010. évek költségvetési rendeleteiben az eredeti előirányzatok között az előző évi pénzmaradvány várható

¹⁰ 2010. január 1-jétől az Áht. 8/C. § (3)-(4) bekezdése írja elő.

összegét¹¹ megtervezték. A 2008-2009. évi pénzmaradvány összege feladattal terhelt volt, ezért az előző évről áthúzódó kiadások forrásául szolgáló várható pénzmaradvány igénybevételének tervezése megalapozott volt. A 2009. és a 2010. évben az előző évi pénzmaradvány a tervezett költségvetési bevételekhez viszonyítva 37,8%-ot, illetve 4,6%-ot tett ki. A 2009. évben a teljesített felhalmozási célú költségvetési kiadásokból 913,2 millió Ft esetében a fedezetet az előző évi kötvénykibocsátásból keletkezett pénzmaradvány biztosította, amelyet a 2009. évi könyvvizetés során nem számoltak el pénzmaradvány igénybevétele jogcímen, pénzforgalom nélküli bevételként, ezzel megsértették a Számv. tv. 15. § (3) bekezdésében előírt valódiság, és az Áhsz. 9. § (4) bekezdésében előírt összemérés elvét, továbbá nem tettek eleget az Áhsz. 38. § (9) bekezdésében és a 9. számú mellékletének 14. e) pontjában előírt könyvvizetési szabályoknak. A 2009. évi pénzforgalom nélküli bevétel igénybevétele elszámolásának elmaradása lényegesen befolyásolta a 2009. évi teljesített költségvetési bevételek összegét, ezért az Önkormányzat valós pénzügyi helyzetének értékeléséhez a 2009. évi éves költségvetési beszámoló MÁK-hoz továbbított pénzforgalmi adatai közül a pénzforgalom nélküli bevételek teljesítési adatát az 1.0-1.1-es munkatáblákban módosítottuk, az 1.2-1.4 munkatáblákban és a 3. számú mellékletben a módosított adatokkal számoltunk;

- a beruházási kiadásokat a 2007-2009. években 90,0-364,3-349,8%-ra teljesítették. A 2008. és a 2009. évben a teljesített kiadások összege 58,7 millió, illetve 63,1 millió Ft-tal haladta meg a tervezettet, mivel az eredeti előirányzatok nem tartalmazták az előző évről áthúzódó kiadásokat, illetve egyes kiadásokat költségvetési fedezet hiányában¹² teljesítettek, ami tervezési hiányosság, ezért a beruházási kiadási előirányzatok tervezése – megsértve az Áht. 7. § (2) bekezdésében foglaltakat – nem volt megalapozott, egyes beruházási feladatok esetében megsértették az Áht. 12/A. § (1) bekezdésében foglaltakat is, mivel jóváhagyott kiadási előirányzat hiányában vállaltak kötelezettséget és rendelték el a kifizetést;
- a felújítási kiadások a 2007-2009. években a tervezetthez viszonyítva 138,0-24,2-105,5%-os mértékben teljesültek. A felújítási kiadások 2007. évi eredeti előirányzatát 8,2 millió Ft-tal meghaladó teljesítés oka tervezési hiányosság-

¹¹ A pénzmaradvány 2006. évi összege 35,3 millió Ft, a 2007. évi összege -80,9 millió Ft, a 2008. évi összege 933,6 millió Ft, a 2009. évi összege 88,0 millió Ft volt. Az előző évi pénzmaradvány igénybevételének tervezett összege a 2007. évben 37,0 millió Ft, a 2009. évben 939,8 millió Ft, a 2010. évben 60,0 millió Ft volt.

¹² A beruházási kiadások között a 2008. évben nem volt előirányzata a lakossági vízbekötések 19,4 millió Ft-os, az utépítési tanulmánytervekre teljesített 16,8 millió Ft-os kiadásnak, az eredeti előirányzatok között nem biztosították a fedezetet az ivóvízhálózat építés jótulajdonosi garanciájára visszatartott 37,6 millió Ft-os kötelezettség teljesítésére. A 2009. évben nem volt előirányzata a Polgármesteri hivatal gépbeszerzése 3,9 millió Ft-os, a számítógépes program vásárlás 3,5 millió Ft-os, a laptopok beszerzése 2,9 millió Ft-os, a gépkocsi lízingdíj 1,5 millió Ft-os kiadásainak.

ra¹³ vezethető vissza. Az eredeti előirányzatok nem tartalmazták az előző évről áthúzódó kiadásokat, ezért a kiadási előirányzatok tervezése – megsértve az Áht. 7. § (2) bekezdésében foglaltakat – nem volt megalapozott. A 2008. évben a felújítási kiadások alacsony teljesítési arányát az óvoda bővítés kivitelezési munkáinak a 2009. évre történő áthúzódása okozta. A 2008. évben a felújítási kiadások saját forrásrészenek tervezettnél alacsony mértékű felhasználása hozzájárult a pénzügyi többlet kialakulásához;

A költségvetés végrehajtása során a Képviselő-testület kiadást csökkentő intézkedésekről döntött, a 152, 154 és 156/2008. (VI. 28.) számú határozatokkal rendelkezett a szakiskolai oktatásnak, a sajátos nevelési igényű tanulók ellátásának és az alapfokú művészetoktatásnak, mint az Önkormányzat számára nem kötelező feladatnak a Pest Megyei Önkormányzat részére történő átadásáról. A Képviselő-testület a 22 és 23/2008. (I. 31.) számú határozatokkal kettő általános iskoláját jogutódlással megszüntette, 24/2008. (I. 31.) számú határozatban döntött a kettő általános iskola összevonásáról és az önálló gazdálkodási jogkörük megszüntetéséről, továbbá a 2009. évben a 361/2008. (XII. 18.) számú határozattal az Óvodai Intézmény önállóan működő és gazdálkodó jogkörét megszüntette és önállóan működő költségvetési szervvé sorolta át. Az intézményi átszervezések révén a Képviselő-testület összesen 21 fő álláshely csökkentést hagyott jóvá. Az Önkormányzatnál a 2009. évben az intézményi átszervezések révén 21 fő álláshely csökkentéssel mintegy 21 millió Ft éves megtakarítást értek el a 2008. évi kiadásokhoz képest, – figyelembe véve a feladat átadással járó normatív állami támogatások csökkenését is – mellyel a 2009. évi költségvetés összeállításakor már számoltak. A fentiekén kívül a 2007-2009. években más kiadási megtakarítást eredményező intézkedést nem valósítottak meg.

A jegyző a 2008-2010. években a Pénzügyi bizottságot rendszeresen tájékoztatta az Önkormányzat likviditási helyzetéről, az igénybevett folyószámlahitelről és szállítói tartozásállomány lejárata szerinti összegeiről, de a 2007-2009. években **a Pénzügyi bizottság a költségvetési bevételek alakulását nem kísérte figyelemmel** és nem értékelte a bevételek alakulását befolyásoló okokat, megsértve az Ötv. 92. § (13) bekezdés b) pontjában előírtakat.

Az Önkormányzat a 2007-2009. években 56,1-49,7-41,5 millió Ft összegben rövid lejáratú hitelt vett fel a likviditásának, fizetőképességének fenntartása érdekében, a hiteltörlesztés havi részletekben történt, amely minden esetben áthúzódott a következő évre. A 2008. évben további 34,6 millió Ft áfa megelőlegezési hitelt is felvettek az óvoda beruházás finanszírozásához, a hitelt 2009-ben törlesztették.

Az Önkormányzat a 2007. évben – a 2005 szeptemberében kötött hitelszerződés alapján – **33,2 millió Ft** hosszú lejáratú **hitelt vett fel** az Önkormány-

¹³ A 2007. évben a felújítási kiadások között nem tervezték meg a hulladéklerakó 3,1 millió Ft-os, az intézményi lámpatestek 1,9 millió Ft-os kiadásainak előirányzatát, továbbá módosított előirányzatként tervezték a Polgármesteri hivatal nyílászáró cseréjének 3,2 millió Ft-os, a Pilis, Vágóhíd utca 22. szám alatti önkormányzati épület 9,2 millió Ft-os és az Erzsébet utca 1. szám alatti épület 2,8 millió Ft-os kiadását.

zati Infrastruktúra Fejlesztési Hitelprogram keretében ivóvízvezeték építési beruházásra. A hitel futamideje nyolc év, a türelmi idő egy év, a hitel változó kamatozása, a kamat mértéke 3 havi EURIBOR¹⁴+1,1% kamat felár. Az Önkormányzat 2002-ben társberuházói megállapodást kötött a Víziközmű Társulattal 1377,0 millió Ft értékű szennyvízcsatorna hálózat építési és a meglévő szennyvíztelep bővítési beruházásra 497,0 millió Ft hitel igénybevétele mellett, valamint ivóvíz hálózat építésére 52,0 millió Ft hitelfelvételével. A Víziközmű Társulat a beruházásokhoz 538,7 millió Ft hosszú lejáratú hitelt vett fel az Önkormányzat készfizető kezességvállalása mellett, továbbá az Önkormányzat vállalta a hitelek utáni kamatfizetési kötelezettség teljesítését is. A Víziközmű Társulat a 2008. évben megszűnt¹⁵, az általa felvett hitelt az Önkormányzat átvállalta a lakás-takarékpénztári befizetésekből keletkezett követelés állománnyal együtt.

Az Önkormányzat 2010. július 1-jén a bölcsődeépítéshez szükséges önerő biztosítására 117 millió Ft-os hitelszerződést kötött, a hitel futamideje 25 év, a türelmi idő a hitel igénybevételeától 2014. március 5-ig tart, a kamat mértéke 3 havi EURIBOR+1,9% kamat felár, a tőketörlesztés és a kamatfizetés negyedévente válik esedékessé.

Az Önkormányzat a 2008. évben 950 millió Ft-nak megfelelő értékben, 6051 ezer svájci frank összegben „Gerje” elnevezésű kötvényt bocsátott ki.

A Képviselő-testület a 269/2007. (XI. 28.) számú határozattal döntött 950 millió Ft névértékű kötvény kibocsátásáról. A Képviselő-testület a kötvénykibocsátás szerződési feltételeit – a kötvény futam idejét, a devizanemét, a kamat- és tőketörlesztés határ napjait, a kamat mértékét – a 2/2008. (I. 16.) számú határozattal hagyta jóvá. A kötvénykibocsátásból származó bevétel felhasználási céljait a Képviselő-testület a 4/2008. (I. 16.) számú határozatában hagyta jóvá, amelyet a belterületi úthálózat és a csapadékvíz elvezető hálózat fejlesztésére, az intézményhálózat átalakítására, bővítésére és felújítására, valamint az európai uniós pályázatokhoz szükséges önerő biztosítására tervezték fordítani. A kötvény kibocsátása 2008. április 24-én történt meg, a futamideje 20 év, amelyből a türelmi idő három év, a kötvény változó kamatozása, a kamat mértéke 6 havi CHF LIBOR¹⁶ + 1,15% kamatfelár, a kamatfizetés 2008. október 1-jétől félévente esedékes, a tőketörlesztés 2011. április 1-jétől félévente válik esedékessé. A kötvénykibocsátásból származó bevételből a 2008. évben felhasználás nem volt, a 2009. évben 913,2 millió Ft került kifizetésre felújítási és beruházási kiadásokra, 2010. augusztus végéig további 38,4 millió Ft-ot vettek igénybe.

¹⁴ EURIBOR: egy kamatláb, amelyet az Európai Központi Bank szabályai alapján állapítják meg, és a frankfurti bankközi piacon jegyzik. Ezt a kamatlábat a bankok közötti műveletekben alkalmazzák az euró-zónán belül, azokban az esetekben, amikor Európa első osztályú bankjai nyújtanak egymásnak hitelt.

¹⁵ A Víziközmű Társulat az alapszabály szerinti célját teljesítette, 2007. október 31-ével megkezdték az elszámolási eljárást, a megszűnést 2008. március 10-ével határozták el.

¹⁶ LIBOR: a London Interbank Offered Rate (londoni bankközi kamatláb) egy kamatláb, amelyet a bankok számolnak fel egymásnak a londoni bankközi piacon az általuk nyújtott hitelek után. CHF LIBOR: kamatláb svájci frankban nyújtott hitelek után a londoni bankközi piacon.

A kötvénykibocsátásból származó bevétel kezelésére a Képviselő-testület a 3/2008. (I. 16.) számú határozattal háromfős Befektetést kezelő ad-hoc bizottságot¹⁷ hozott létre, a bizottság tagjai a polgármester, a Pénzügyi bizottság elnöke és egyik tagja volt. A bizottsági tagok kijelölésénél megsértették az Ötv. 24. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel a polgármester nem lehet önkormányzati bizottság tagja. A kötvénykibocsátásból származó bevételből átmenetileg szabad pénzeszközök lekötéséről a polgármester rendelkezett annak ellenére, hogy erre a Képviselő-testület az Ötv. 9. § (3) bekezdése alapján nem hatalmazta fel. A számviteli politika és számlarend III. fejezetének 18. pontjában úgy rendelkezett, hogy a polgármester a Képviselő-testület döntése alapján intézkedhet az átmenetileg szabad pénzeszköz lekötéséről¹⁸. A 2008-2010. években a polgármester – a hatásköri szabályokat figyelmen kívül hagyva – a Képviselő-testület jóváhagyása nélkül döntött a pénzeszközök lekötéséről. A kötvénykibocsátásból származó bevételből lekötött betétek után a 2008. évben 33,0 millió Ft, a 2009. évben 73,7 millió Ft, 2010. augusztus végéig 2,7 millió Ft kamatbevétel keletkezett. A lekötött betétek után jóváírt kamatok és az abból teljesített kamatkiadások után 2010. augusztus 31-én 25,7 millió Ft állt az Önkormányzat rendelkezésére rövid lejáratú betétben.

A kötvénykibocsátás a forint svájci frankhoz viszonyított árfolyamváltozása és a változó kamatmérték miatt **kockázatot jelent az Önkormányzat számára.**

Az Önkormányzat a 2007-2009. években a költségvetések végrehajtása során **hitelviszonyt megtestesítő értékpapírt nem értékesített**, működési célú kiadások finanszírozására kötvényt nem bocsátott ki.

A Pénzügyi bizottság a 2007-2009. években vizsgálta a tervezett hitelfelvételek és a kötvénykibocsátás indokait, azok megalapozottságát. Az Önkormányzatnál a rövid és hosszú lejáratú hitelek felvétele és a kötvénykibocsátás során betartották az Ötv. 10. § (1) bekezdés d) pontjában, a 88. § (1) bekezdés b) pontjában és a (2) bekezdésében, valamint a 2007-2009. évi költségvetési rendeletekben előírt hatásköri és eljárási szabályokat.

Az Önkormányzatnál **a 2007-2009. években** a költségvetés végrehajtása során a likviditás biztosítására évente 60 millió Ft-os **folyószámlahitel keretszerződést kötöttek.**

¹⁷ A Befektetést kezelő bizottság feladat-és hatásköre a kötvénykibocsátásra és lejegyzésre vonatkozó megbízási szerződés előkészítésére, a kibocsátás határnapjának és árfolyamsávjának meghatározására, valamint a kötvény devizaneme átváltásával kapcsolatos eseti döntések meghozatalára terjedt ki.

¹⁸ A Képviselő-testület az ideiglenesen feleslegessé váló pénzeszközök kezeléséről a 256/2010. (IX. 23.) számú határozatával módosított számviteli politika és számlarend III. fejezet 14. pontjában is a fentiek szerint rendelkezett.

A 2007-2010. években a folyószámlahittel kapcsolatos jellemzőket mutatja be a következő táblázat:

Megnevezés	2007. év	2008. év	2009. év	2010. I-II. negyedév
A folyószámlahitel keretösszege (millió Ft-ban)	60	60	60	60
Év végén fennálló folyószámlahitel (millió Ft-ban)	28	55	56	–
Folyószámlahittel zárt napok száma	303	362	364	181
A ténylegesen felvett folyószámlahittel átlagos állománya (millió Ft-ban)	32,6	53,8	52,7	55,7
A felvett folyószámlahitel minimum összege (millió Ft-ban)	0,8	3,4	9,1	19,0
A felvett folyószámlahitel maximum összege (millió Ft-ban)	59,4	60,0	60,0	60,0

Az Önkormányzatnál a folyószámlahittel zárt napok száma 2007-ről 2008-ra 19,5%-kal növekedett, a 2008-2009. években néhány nap kivételével folyamatosan igénybe vették a folyószámlahitelt, 2010. I. félévében minden nap folyószámlahittel zárták a napi pénzforgalmat. A ténylegesen felvett folyószámlahitel átlagos állománya a 2007. évről a 2008. évre 1,7-szeresére emelkedett, a 2009. évben 1,1 millió Ft-tal alacsonyabb volt a 2008. évi átlagos állománynál, 2010-ben 3,0 millió Ft-tal emelkedett. Az Önkormányzatnál **a 2009. év végén kétszeresére – 56,0 millió Ft-ra – emelkedett a vissza nem fizetett folyószámlahitel állománya a 2007. évhez képest.** Az Önkormányzatnak 2008. és 2009. december 31-én kötvénykibocsátásból elkülönített pénzeszközei lehetővé tették a folyószámlahitel törlesztését, azonban az csak a Képviselőtestület döntése alapján meghatározott célra volt felhasználható, likvid hitel törlesztésére nem.

A folyószámlahitelen túlmenően **a 2007-2010. I. félévében** havi rendszerességgel **munkabérhitelt is igénybe vettek**, a munkabér hitel 2007-2009. év végi állománya 24,6-22,8-23,5 millió Ft volt.

Az Önkormányzatnál az adósságszolgálatkal kapcsolatos tőketörlesztés és kamatfizetés összege a 2007-2009. években 30,0 - 56,0 és 81,8 millió forint volt, amely az adósságot keletkeztető kötelezettség vállalás felső határának 23,5 - 26,3 és 30,6 %-át tette ki.

A jegyző – az ÁSZ korábbi javaslata és az Ámr.₁ 139. § (1) bekezdésében¹⁹ foglaltak ellenére – **2007-2010. I. félévében** az Önkormányzat pénzállományának alakulásáról **nem készített likviditási tervet.**

¹⁹ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 201. § (1) bekezdése.

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

- az eladósodási mutató²⁰ a 2007. évi 3,5%-ról a 2009. évre 27,2%-ra növekedett, amely az Önkormányzat eladósodásának fokozódását mutatja. A mutató növekedésének oka, hogy a 2009. évben a rövid és hosszú lejáratú kötelezettségek állományának 9,3-szeres mértékű növekedése meghaladta az Önkormányzat összes forrásállományának a növekedését. A hosszú lejáratú kötelezettségek értéke – a 2008. évben kibocsátott kötvény miatt – a 2007. évhez viszonyítva 25,7-szeresére nőtt, a rövid lejáratú kötelezettségek értéke a Víziközmű Társulattól átvállalt – a 2010. évben esedékes – fejlesztési célú hiteltörlesztés és a 2009. évi folyószámla hitelállomány záró értékének emelkedése miatt 4,6-szeresére növekedett;
- az esedékességi aránymutató²¹ változó tendenciát mutatott, a 2007. évi 77,4%-ról 2008. évre 11,4%-ra csökkent, a 2009. évben 37,8%-ra emelkedett. Az Önkormányzatnál a 2009. évben az előző évekhez viszonyítva gyengült a rövidtávon teljesítendő kötelezettségek fizetőképességre gyakorolt hatása, mivel az összes fizetési kötelezettségek állományának növekedési üteme kétszerese volt a rövid lejáratú fizetési kötelezettség növekedési ütemének;
- az adósságszolgálati ráta²² a 2007. évi 23,5%-ról a 2009. évre 30,6%-ra növekedett, mivel az Önkormányzat saját bevételeinek növekvő hányadát fordította a korábban felvett hitelek és kötvény kamatainak fizetésére, illetve a hitelek esedékes tőketörlesztésére. A 2009. évről a 2010. évre az adósságszolgálati ráta több mint kétszeresére emelkedett, mert 2010-ben esedékes a Víziközmű Társulattól átvállalt hitel törlesztése. A 2011. évtől az Önkormányzatnak számolnia kell a kötvénykibocsátás tőketörlesztési kötelezettségével, ami az adósságszolgálati kötelezettség emelkedését okozza a következő években.

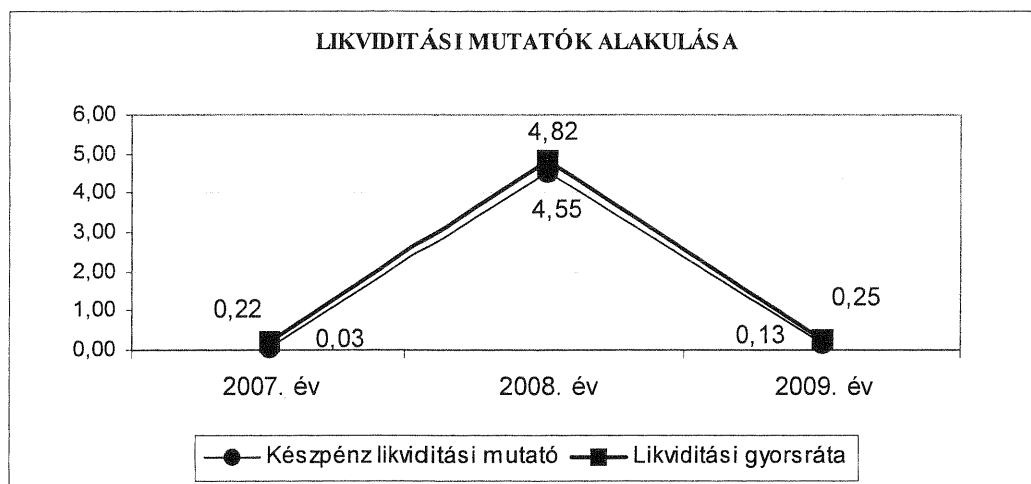
Az eladósodási mutató és az adósságszolgálati ráta növekedése miatt – az esedékességi aránymutató 2007-2009. évek közötti csökkenése ellenére – **az Önkormányzat pénzügyi helyzete eladósodási szempontból kedvezőtlenül változott.**

²⁰ Az eladósodási mutató a hosszú és rövid lejáratú fizetési kötelezettségek önkormányzati összes forráson belüli arányát mutatja.

²¹ Az esedékességi aránymutató a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek arányát fejezi ki az összes – rövid és hosszú lejáratú – fizetési kötelezettségen belül.

²² Az adósságszolgálati ráta megmutatja, hogy a tárgyévben adósságszolgálatra (tőketörlesztés+kamat) fizetett összeg hány %-a a saját bevételeknek.

Az Önkormányzat fizetőképességének, likviditásának a 2007-2009. évek közötti alakulását mutatja a készpénz likviditási mutató²³ és a likviditási gyorsráta²⁴.



A készpénz likviditási mutató a 2007. évről a 2008. évre emelkedett, a 2009. évre a 2007. évi értékre csökkent, mivel 2007. évhez képest a 2009. évre a pénzeszközök állománya a 17,8-szeresére 84,0 millió Ft-tal növekedett, a rövid lejáratú kötelezettségek állománya a 4,6-szeresére 538,0 millió Ft-tal emelkedett. A pénzeszközök év végi állománya a 2007. és a 2009. évek végén nem nyújtott fedezetet a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek kiegyenlítésére, ezért az Önkormányzat fizetőképessége gyengült.

A likviditási gyorsráta 2007-ről 2008-ra emelkedett, majd 2009-ben visszaesett a 2007. évi szintre, a követelések és a pénzeszközök együttes összege²⁵ a 2007. és a 2009. években nem nyújtott fedezetet a rövid lejáratú kötelezettségek pénzügyi teljesítésére.

A likviditási mutatók 2007. évről a 2008. évre történő emelkedése, majd a 2009. évre történő csökkenése azt jelzi, hogy **az Önkormányzat pénzügyi helyzete fizetőképesség szempontjából kedvezőtlenül változott.**

Az Önkormányzat pénzügyi helyzete az előző évekhez viszonyítva a 2009. évre – eladósodásának növekedése és fizetőképességének gyengülése miatt – **összességében kedvezőtlenül alakult.**

²³ A készpénz likviditási mutató kifejezi, hogy a pénzeszközök év végi állománya milyen arányban nyújt fedezetet a rövid lejáratú fizetési kötelezettségekre.

²⁴ A likviditási gyorsráta mutatja, hogy a rövid lejáratú fizetési kötelezettségek kiegyenlítéséhez a pénzeszközökön túl bevonható követelések, forgatási célú értékpapírok milyen arányban nyújtanak fedezetet.

²⁵ Az Önkormányzat a 2007-2009. közötti években forgatási célú, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokkal nem rendelkezett.

2. AZ ÖNKORMÁNYZAT FELKÉSZÜLTSEGE 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 fejlesztési célkitűzésekkel

Az Önkormányzat a 2007-2010. évekre a helyzetértékeléssel alátámasztott **fejlesztési célkitűzéseit a gazdasági programban**, valamint a **szervezetfejlesztési tervben határozta meg**.

A gazdasági program az Önkormányzat gazdasági és pénzügyi helyzetéből kiindulva tartalmazta a tervezett fejlesztési irányokat, így az oktatás-nevelés, az egészségügy, a szociális ellátás, az infrastruktúra, a közművek, a közbiztonság, a közszolgáltatások, a művelődés, a városfejlesztés, a településtudás, a környezetvédelem ágazati feladatait. A szervezetfejlesztési terv a Polgármesteri hivatal szervezetének – a lakosságszám növekedéséből adódó feladatbővülés miatt szükséges – fejlesztési irányát vázolta fel.

A fejlesztési célkitűzések megvalósításának lehetséges pénzügyi forrásait figyelembe vették, célként jelölték meg a külső erőforrások fokozott bevonását és elsőbbséget biztosítottak a pályázati források igénybevételével megvalósítható fejlesztéseknek.

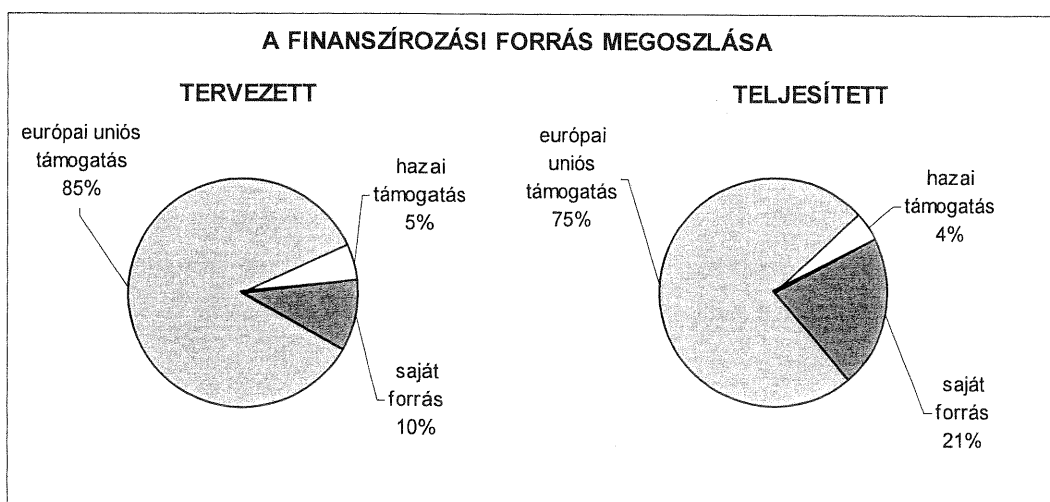
Az Önkormányzat európai uniós forrásokra a 2007-2010. I. félévben 9 pályázatot nyújtott be²⁶, a pályázatok benyújtásáról és a szükséges pályázati önrész biztosításáról minden esetben a Képviselő-testület határozott. Az európai uniós forrás igénybevételére benyújtott **valamennyi pályázat kapcsolódott a gazdasági programban, illetve a szervezetfejlesztési tervben foglalt célkitűzésekhez**.

Az európai uniós forrásokra a 2007-2010. I. félévben benyújtott pályázatok megvalósításának tervezett összes költsége 1123,8 millió Ft volt, amelynek finanszírozását 75,3%-ban európai uniós forrásból, 2,4%-ban hazai támogatásból, 10,8%-ban saját pénzeszközökből, valamint 11,5%-ban hitelből tervezték.

²⁶ Az ÁSZ helyszíni ellenőrzés ideje alatt, 2010 decemberéig további európai uniós forrás elnyerésére irányuló pályázatot nem nyújtottak be.

A kilenc elbíralt pályázat kétharmada, azaz hat pályázat részesült támogatásban, amelyek tervezett összes kiadása 842,3 millió Ft, amelyből a 2007-2010. évi költségvetési rendeletekben 587,1 millió Ft kiadást tervezetek. Finanszírozását 78,9%-ban európai uniós támogatásból, 4,5%-ban hazai támogatásból, 9,5%-ban önkormányzati saját forrásból és 7,1%-ban hitelből tervezeték a jelentés 4., 4/a. és 4/b. számú mellékleteiben foglaltaknak megfelelően. Az elbíralt pályázatok harmada, három pályázat nem részesült támogatásban, az elutasítást mindhárom esetben forráshiánnyal indokolták. Az Önkormányzat pályázatot a támogató döntése után nem vont vissza. A 2007-2010. évi költségvetési rendeletek tartalmazták az európai uniós támogatással megvalósuló felhalmozási, felújítási feladatok költségvetési bevételi és kiadási előirányzatait feladatonként, de az Ámr.₁ 29. § (1) bekezdés g), illetve k) pontjaiban²⁷ foglaltak ellenére nem tartalmazta a többéves kihatással járó feladatok előirányzatait éves bontásban, illetve nem mutatták be elkülönítetten az európai uniós támogatással megvalósuló programok, projektek bevételi és kiadási előirányzatait.

Az Önkormányzat 2007-2010. I. félév közötti időszak európai uniós forrással támogatott, és befejezett fejlesztési feladatánál a finanszírozási források tervezett és teljesített megoszlását a következő ábra mutatja:



A 2007-2010. I. félév között befejezett fejlesztési feladat teljesített kiadásai és a fedezetüket biztosító források a tervezetthez mérten 114,4%-ra teljesültek, a kiadások 30,9 millió Ft-tal meghaladták a tervezett összes költséget, a támogatási szerződésben meghatározott 214,3 millió Ft-os keretösszeget. A tervezetthez viszonyított eltérést a „KMOP-4.6.1-2007-0025 Épületbővítés és eszközfejlesztés a pili-si Rákóczi úti óvodában” projekt kiadásainak magasabb összegű teljesülése okozta. A projekt ténylegesen felmerült költségei a megkötött vállalkozási szerződések összege, valamint további tervezési, projektmenedzseri, közbeszerzési, szakértői feladatok többletköltsége miatt haladták meg a támogatási szerződésben meghatározott keretösszeget. A többlet kiadást az Önkormányzat saját forrásból finanszírozta.

²⁷ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 36. § (1) bekezdés h) és l) pontjai.

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 jegyző nem írta elő a 2007-2010. III. negyedéve között az európai uniós források igénybevételeinek és lebonyolításának feladatait, nem határozta meg az európai uniós forrásokra vonatkozó pályázatokkal összefüggésben az önkormányzati szintű pályázatkoordinálás feladatait, nem jelölte ki ennek felelősét, és nem írta elő a pályázatok nyilvántartásának kötelezettségét, annak rendjét és módját, ennek következtében **az Önkormányzat nem rendelkezett önkormányzati szintű pályázat nyilvántartással** az európai uniós pályázatokról. Nem szabályozta továbbá a pályázatfigyelést végzők és a döntési, illetve a döntés-előterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információ-szolgáltatási kötelezettség teljesítésének rendjét, vagyis a kapcsolattartás módját, tartalmát, formáját és gyakoriságát, továbbá az európai uniós forrásokra irányuló pályázatfigyelés és pályázatkészítés, valamint az európai uniós forrással támogatott fejlesztés lebonyolításával kapcsolatos eljárási rendet, mert nem írta elő az elvégzendő feladatot, és nem rögzítette a kapcsolattartás, az információáramlás, az ellenőrzés és a felelősség szabályait.

A jegyző és a polgármester 2008. november 30-ig nem biztosította az Önkormányzatnál a pályázatfigyelés személyi és szervezeti feltételeit, mert pályázatfigyelésre nem jelölt ki és nem bízott meg senkit sem. A polgármester **a pályázatfigyelés feladatával a 2008. december 1-től 2010. december 31-ig terjedő időszakra külső szervezetet bízott meg**. A pályázatfigyelést végző szervezettel kötött szerződésben rögzítették az ellátandó feladatot, meghatározták a Polgármesteri hivatal képviselőjével történő kapcsolattartás rendjét, az információk átadásának módját, tartalmát és formáját, a felelősség szabályait, valamint az Önkormányzat jogosultságát kötbér érvényesítésére a megbízott késedelmes, hibás, vagy hiányos teljesítése esetén.

Az európai uniós források igénylésével kapcsolatos pályázatkészítés személyi és szervezeti feltételeit biztosították, mind a kilenc benyújtott pályázat esetében külső szervezetnek adtak megbízást a pályázat elkészítésére, a pályázati dokumentáció összeállítására. Valamennyi, külső szervezettel pályázatkészítésre kötött szerződés tartalmazta a megbízott feladat-ellátási kötelezettségét, és előírták a pályázatkészítő felelősségét a pályázat tartalmi és formai követelményeinek, valamint a pályázat céljának, számszerűsíthető eredményeinek biztosítására vonatkozóan.

Az európai uniós források igénybevételeivel megvalósuló hat **fejlesztés lebonyolításának személyi és szervezeti feltételeit** külső szervezeteknek adott megbízással **biztosították**. A lebonyolítási feladat ellátására külső szervezettel kötött valamennyi megbízási szerződés tartalmazta a támogatott célkitűzés megvalósításának kötelezettségét, a kapcsolattartás rendjére vonatkozó előírásokat, valamint a megbízottra vonatkozó felelősségi szabályokat, de egyikben sem rögzítették a fejlesztési feladat lebonyolítását végző külső megbízott ellenőrzési kötelezettségeit.

A belső ellenőrzés stratégiai tervéhez nem készült kockázatelemzés, a 2007-2010. évi ellenőrzési terveket megalapozó kockázatelemzések nem terjedtek ki az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra.

2.1.3. **Egy támogatási szerződésben foglalt célkitűzés megvalósítása, működtetése**

Az Önkormányzat 2008. február 28-án kötött támogatási szerződést – a KMOP „Közzoktatási intézmények beruházásainak támogatása” intézkedésére benyújtott és elnyert pályázat alapján – az „Épületbővítés és eszközfejlesztés a pilisi Rákóczi úti Óvodában” elnevezésű projekt megvalósítására.

A projekt támogatási szerződés szerinti célja az óvodai nevelés hatékonyságának növelése, az esélyegyenlőség biztosítása, valamint az óvoda épületének gazdaságos működtetése feltételeinek megteremtése volt. Ennek érdekében tervezték egy új, 14 helyiségből álló épületrész megépítését, az épület teljes körű akadálymentesítését, fűtése korszerűsítését, hőszigetelését, tetőcseréjét, továbbá az óvoda helyiségeiben és udvarán az egészséges életmódra való neveléshez és a speciális nevelési igényű gyermekek fejlesztéséhez alkalmas tárgyi környezet megteremtését, a céloknak megfelelő játékokkal történő berendezést. A projekt számszerűsíthető eredményeként a megvalósítás és a fenntartás időszakára új munkahelyek létrehozását (2009-ben, a megvalósítás időszakában kettő, míg a fenntartás időszakában, 2010-ben, 2012-ben és 2014-ben további egy-egy új munkahely biztosítását) tűzték ki célul.

A támogatási szerződésben előírt **célt** – a közreműködő szervezet 2009. június 24-én készített utóellenőrzési jegyzőkönyve szerint – a **támogatási szerződés szerinti tartalommal teljesítették.** A közreműködő szervezet a támogatási szerződésben rögzített projekt költségvetés szerinti kiadási keretösszeggel elfogadta az Önkormányzat elszámolását. A projekt ténylegesen felmerült, indokolt költségei azonban – a megkötött vállalkozási szerződések összege, valamint további tervezési, projektmenedzseri, közbeszerzési, szakértői feladatok költsége miatt – 30,9 millió Ft-tal meghaladták a tervezett összes költséget, a támogatási szerződésben meghatározott 214,3 millió Ft-os keretösszeget. A többletköltségek fedezetét a Képviselő-testület az Önkormányzat 2008. és 2009. évi költségvetése terhére biztosította. Monor Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Építésügyi Hatósági Irodája 2009. március 18-án – a támogatási szerződésben foglalt 2009. március 31-ei megvalósítási határidőt megelőzően – adta meg a Rákóczi úti Óvoda használatbavételi engedélyét.

A belső ellenőrzés nem vizsgálta az európai uniós forrásból támogatott fejlesztés megvalósulását. **A közreműködő szervezet kettő alkalommal ellenőrizte a projekt teljesítését,** először a megvalósítás folyamatában, majd a befejezést követően tartott helyszíni ellenőrzést. A megvalósítás szakaszában – 2009. február 25-én – végzett helyszíni ellenőrzés során az ellenőrök megállapították, hogy az ajtókeretek kialakítása nem a pályázati dokumentáció szerinti, így a közreműködő szervezet a záró elszámolás benyújtásáig kérte a munka elvégzésének fényképekkel való igazolását. A hiányosság pótlásáról a polgármester 2009. március 26-án beszámolt a közreműködő szervezetnek. A projekt befejezését követő, 2009. június 24-én végzett helyszíni ellenőrzés során az el-

lenőrök megállapították, hogy két pályázatkészítéssel kapcsolatos számla pénzügyi rendezése nem dokumentált, nem történt meg a projekt megvalósítási időszakára vállalt két új munkavállaló felvételének igazolása, továbbá a kivitelező végszámlája után fizetendő fordított általános forgalmi adó adóhatóság felé történő elszámolása hiányos volt. A polgármester a hiányosságok pótlásáról 2009. július 2-án beszámolt a közreműködő szervezetnek. A külső ellenőrzések során megállapított hiányosságok támogatás-visszafizetési kötelezettséget nem keletkeztettek. A támogatási szerződésben előírtaknak megfelelően az Önkormányzat könyvvizsgálót bízott meg a projekt költségvetésének, pénzügyi elszámolásának ellenőrzésével. A könyvvizsgáló a 2009. március 31-én kelt jelentésében eltérést nem állapított meg, véleménye szerint a megvalósítás a támogatási szerződésben foglaltaknak megfelelt.

Az Önkormányzat a projekt befejezését követően **gondoskodott a Rákóczi úti Óvoda fenntartásáról és működtetéséről**, ugyanis arra a 2009. és a 2010. évi költségvetési rendeletében kiadási előirányzatot tervezett. A támogatási szerződés nem tartalmazott előírást a projekt működtetési kiadásaira vonatkozóan. A támogatási szerződésben rögzített indikátor teljesülését a működtetés során mérték, a 2009. évben kettő, a 2010. évre további egy új munkahelyet – logopédus, óvodai kisegítő, és fűtő-karbantartó státuszok – hoztak létre.

Az Önkormányzat 2007-2010. I. féléve között **nem készült fel eredményesen a belső szabályozottság és szervezettség terén az európai uniós források igénybevételére, a támogatások felhasználására**. Az európai uniós támogatások a gazdasági programban és a szervezetfejlesztési tervben megfogalmazott fejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódtak, külső szervezetek igénybevételével biztosították a pályázatfigyelést, a pályázatkészítést és a fejlesztési feladat lebonyolításának szervezeti, személyi feltételeit, a pályázatkészítésre kötött szerződésekben meghatározták a pályázat szakmai és formai követelményeire vonatkozóan a pályázatkészítést végző felelősségét, továbbá a támogatási szerződésben foglalt határidőre megvalósították az „Épületbővítés és esz-közfejlesztés a pilisi Rákóczi úti Óvodában” projekt fejlesztési célkitűzéseit. Nem szabályozták azonban a pályázatfigyelést végző és a döntési, illetve a döntéselőterjesztési jogkörrel rendelkezők közötti információ-szolgáltatási kötelezettséget, nem készült kockázatelemzés a belső ellenőrzés stratégiai tervéhez, a 2007-2010. évi ellenőrzési terveket megalapozó kockázatelemzések pedig nem terjedtek ki az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatokra, így nem értékelték az európai uniós forrásokkal támogatott fejlesztési feladatok kockázatát, továbbá hat pályázat-lebonyolításra kötött szerződésben nem írták elő a fejlesztési feladat lebonyolítását végző külső megbízott ellenőrzési kötelezettségeit.

2.2. Az elektronikus közszolgáltatás feltételeinek kialakítása

Az Önkormányzat rendelkezett a Képviselő-testület által a 2008-2010. évekre elfogadott **informatikai stratégiával**, amely azonban nem tartalmazott az e-közszolgáltatásokra vonatkozóan helyzetelemzést, közép és hosszú távú célkitűzéseket, így nem tartalmazta az e-közszolgáltatási feladatok adott szintjének megvalósításához szükséges célkitűzéseket, **nem határozták meg** a megvalósítás érdekében szükséges teendőket és **az elérendő elektronikus**

szolgáltatási szintet. Az Önkormányzat a 2007-2010. I. félév között nem pályázott az e-közzszolgáltatás fejlesztésére kiírt támogatásra.

Az Önkormányzatnál e-közzszolgáltatás biztosítására alkalmas informatikai rendszert működtettek. Az **e-közzszolgáltatási feladatok ellátásának személyi feltételeit** a Polgármesteri hivatalon belül **biztosították**, egy fő informatikus köztisztviselő foglalkoztatásával. Az Önkormányzat internetes honlapjának²⁸ fejlesztésével, üzemeltetésével és karbantartásával a polgármester külső vállalkozást bízott meg. Az e-közzszolgáltatási feladatokat a saját számítógépes információs rendszeren keresztül, vásárolt programok üzemeltetésével oldották meg. A Képviselő-testület kizárta az elektronikus ügyintézés²⁹, kivéve azon ügyeket, amelyeknél jogszabály alapján biztosítani kell az ügyfél általi igénybevétel lehetőségét.

A jegyző gondoskodott az ügyintézéshez szükséges nyomtatványok elhelyezéséről az Önkormányzat honlapján a „*Letöltések/Letölthető formanyomtatványok*”, valamint a „*Városháza/Polgármesteri hivatal*” hivatkozások alatt, szervezeti egységenkénti csoportosításban, azonban hiányoztak az egyes ügyekkel kapcsolatos teendőkről az elektronikus ügyintézéshez szükséges ügyleírások, információk, amellyel az 1-es elektronikus szolgáltatási szint működését biztosította volna, így nem tette elérhetővé az állampolgárok és a vállalkozások részére az elektronikus ügyintézés. A teljes közvetlen, kétoldalú ügyintézés megvalósításához szükséges további fejlesztéseket a pénzügyi, ebből adódóan pedig a személyi és a számítógépes programok hiánya akadályozta. Az elektronikus ügyintézési rendszer hiányában az e-közzszolgáltatási feladatokat ellátó informatikai rendszer ügyfelek általi igénybevételét nem kísérték figyelemmel, nem értékelték, de a letöltések számát regisztrálták.

Az Önkormányzatnál **kialakították** az Eisz. tv. 21. § (3) bekezdés alapján a közérdekű adatok **honlapon történő elektronikus közzétételének lehetőségét, azonban nem tartották be a 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet 2. § (1)-(2) bekezdéseinek előírását**, mivel a jegyző nem intézkedett a közérdekű adatokra való hivatkozás elhelyezéséről az Önkormányzat honlapján a megnyitáskor megjelenő oldalon, és nem biztosította az adatok közzétételére az előírt közzétételi egységenkénti szerkezetet. A közzététel rendjét belső szabályzatban nem rögzítették. A 200 000 Ft alatti támogatások közzétételének mellőzését lehetővé tevő önkormányzati rendeletet nem alkottak, a nettó öt millió Ft-nál alacsonyabb összegű szerződések kötelező közzétételét előíró rendelkezést nem hoztak.

²⁸ Az Önkormányzat honlapja a www.pilis.hu címen érhető el.

²⁹ Az Önkormányzat a közigazgatási hatósági eljárásban az elektronikus ügyintézésről szóló 25/2005. (X. 19.) számú rendeletének 1. §-ában döntött az elektronikus ügyintézés – feltétel melletti – kizárásáról.

A jegyző megsértve az Áht. 15/A. § (1) bekezdésében foglaltakat 2010. szeptember 20-ig nem tette közzé az Önkormányzat által nyújtott, nem normatív, céljellegű, működési és fejlesztési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatokat az Önkormányzat honlapján. Az Önkormányzat intézményei nem nyújtottak céljellegű működési és felhalmozási támogatást.

A jegyző nem tette közzé a Pilisi Polgárőr Egyesület 1000 ezer Ft-os, a Gerje Forrás Nonprofit Kft. 57 215 ezer Ft-os, a Szivárvány Alapítvány 40 ezer Ft-os, a Monori Rendőrkapitányság 500 ezer Ft-os, a Diáksport 200 ezer Ft-os, a Barátság Nyugdíjasklub 70 ezer Ft-os, a Polgári védelem 174 ezer Ft-os, a Labdarúgó Klub 1050 ezer Ft-os, a Vidám Tavasz Klub 70 ezer Ft-os és a Pilisi Református Egyházért Alapítvány 200 ezer Ft-os támogatására vonatkozó adatokat. Az ÁSZ helyszíni ellenőrzése alatt, 2010. szeptember 21-én az Önkormányzat honlapján a jegyző közzétette a Diáksport részére, a polgári védelem számára, valamint a Labdarúgó Klubnak nyújtott támogatásokról szóló támogatási szerződéseket.

A jegyző megsértve az Áht. 15/B. § (1) bekezdésében foglaltakat 2010. szeptember 20-ig nem tette közzé az Önkormányzat által a pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő – a nettó ötmillió forintot elérő, vagy azt meghaladó értékű – árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra vonatkozó szerződések megnevezését (típusát), tárgyát, a szerződést kötő felek nevét, a szerződés értékét, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamát, valamint az említett adatok változását. Az Önkormányzat intézményei nem kötöttek nettó ötmillió forintot elérő, vagy azt meghaladó értékű szerződést.

A jegyző az Önkormányzat honlapján nem tette közzé a Rákóczi úti Óvoda vízszelvényének felújításával (8,4 millió Ft), az épületbontással (9,4 millió Ft), az útépítéssel (542,0 millió Ft), a gépvásárlással (11,8 millió Ft), a Gubányi Károly Általános Iskola részleges felújításával, illetve annak két tagintézményében a tálalókonyha felújításával (18,1 millió Ft illetve 8,5 millió Ft), a közétkeztetéssel (37,8 millió Ft), a Polgármesteri hivatal, a Móricz Zsigmond Községi Ház, illetve a Kármán József Városi Könyvtár épületének részleges felújításával (12,3 millió Ft, 8,3 millió Ft, illetve 21,8 millió Ft) kapcsolatos szerződések adatait, valamint az említett adatok változását. A jegyző pótlólag, az ÁSZ helyszíni ellenőrzése során, 2010. szeptember 21-én az Önkormányzat honlapján közzétette hét – az útépítéssel, a Gubányi Károly Általános Iskola részleges felújításával és annak két tagintézményében a tálalókonyha felújításával, a közétkeztetéssel, a Polgármesteri hivatal, a Móricz Zsigmond Községi Ház, illetve a Kármán József Városi Könyvtár épületének részleges felújításával kapcsolatos – szerződés adatait, a közzététel során azonban – megsértve az Áht. 15/B. § (1) bekezdésében foglaltakat – a szerződések megnevezését (típusát) nem tüntette fel.

A jegyző az Eisz.tv. 6. § (1) bekezdése, az Ámr., 157/D. § (1) bekezdése és az Ámr., 22. számú melléklete előírásai ellenére nem tette közzé a 2009. évi éves költségvetési beszámoló szöveges indokolását.

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**³⁰ **jelentettek** a feladatok, szabályszerű végrehajtásában, mivel a jegyző nem szabályozta annak ellenőrzését, hogy a költségvetés tervezéséhez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottak-e, a Polgármesteri hivatal és az intézmények által benyújtott költségvetési igények indokoltak-e, a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e, továbbá az intézményi pénzmaradványok kimunkálása szabályszerűségének ellenőrzését, hogy ezáltal megalapozzák az intézményi pénzmaradvány Képviselő-testületi felülvizsgálatát és jóváhagyását.

A gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozásának hiányosságai közepes kockázatot³¹ **jelentettek** a feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel a hivatali SzMSz nem tartalmazta a Polgármesteri hivatal törzskönyvi nyilvántartási számát, alapító okiratának keltét, az alapító okirat azonosítóját, az alapítás időpontját³². A jegyző 2010. augusztus végéig nem adta ki a gazdasági szervezet ügyrendjét, azt csak 2010. szeptember 1-jén léptette hatályba, amely azonban nem tartalmazta elkülönítve a gazdasági szervezet vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét (munkakörét), a helyettesítés rendjét³³. A jegyző nem rögzítette a pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírásaiban az engedélyezéssel, a kifizetéssel és a nyilvántartással kapcsolatos gazdálkodási és ellenőrzési feladatokat. A leltározási szabályzatban az ingatlanok, a gépek, berendezések és felszerelések, a járművek, valamint a beruházások és felújítások esetében az évenkénti leltározási kötelezettség helyett kettő-évenkénti mennyiségi felvétellel történő leltározási kötelezettséget írt elő annak ellenére, hogy a Képviselő-testület nem alkotott ezt lehetővé tevő rendeletet. Nem határozta meg az értékelések ellenőrzéséért felelős munkaköröket, az értékelési és az értékelés ellenőrzési feladatokat a dolgozók munkaköri leírásaiban, valamint az üzemeltetésre átadott eszközök selejtezése során döntéshozatalra

³⁰Magasnak értékeltük a kockázatot, ha a kontrollok – kialakításuk hiányában, vagy hiányos kialakításuk miatt – nem nyújtottak elegendő védelmet a lehetséges hibákkal szemben.

³¹ Közepesnek minősítettük a belső kontrollokban rejlő kockázatot, amennyiben a kontrollok – működésük esetén – a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtottak.

³² 2010. január 1-től az Ámr. 20. § (2) bekezdés b) pontja írta elő, hogy a hivatali SzMSz-nek tartalmaznia kell a Polgármesteri hivatal törzskönyvi azonosító számát, alapító okiratának keltét, az alapító okirat számát, az alapítás időpontját.

³³ A gazdasági szervezet vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét (munkakörét), a helyettesítés rendjét a 2010. szeptember 1-től hatályos gazdasági szervezet ügyrendjének mellékleteit képező, a pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírásaiban rögzítette.

jogosultak körét, továbbá nem készítette el – a közérdekű adatok közlésével kapcsolatban felmerült költségekkel arányos térítési díjmegállapítás rendjéről – az önköltség-számítási szabályzatot, a számviteli politika és számlarendben nem rögzítette az azt alátámasztó bizonylati rendet, az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát, vezetésének módját, a kapcsolódó főkönyvi nyilvántartásokkal való egyeztetését és annak dokumentálását. A jegyző szabályozta a FEUVE rendszerét, de az ellenőrzési nyomvonal nem tartalmazta a feladatok, tevékenységek elvégzését igazoló dokumentum fellelhetési helyét a rendszerben, a kockázatkezelési eljárásrend pedig a kockázatok értékelését és kategóriákba sorolását, az elfogadható kockázati szint meghatározását, továbbá a kockázatkezelési eljárásrend előírása ellenére nem végezték el a kockázati környezet rendszeres felülvizsgálatát. A kialakított belső kontrollok azonban – működésük esetén – a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtottak.

Az Önkormányzatnál az ÁSZ 2006. évi átfogó ellenőrzése során tett javaslatok hasznosulása eredményeként – a még fennálló hiányosságok ellenére – **javult a gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozottsága**, mivel a jegyző belső szabályzatban rögzítette az 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetések esetében a kötelezettségvállalás rendjét és nyilvántartási formáját, az érvényesítőket a feladat ellátásával írásban bízta meg, a számviteli politika és számlarendben rögzítette a főkönyvi számlák értékváltozásának jogcímeit, a főkönyvi számlákat érintő gazdasági eseményeket, azok más számlákkal való kapcsolatait, valamint a nyilvántartás olyan rendjét, amely alkalmas a törzsvagyon – ezen belül a forgalomképtelen és a korlátozottan forgalomlépes törzsvagyon – részét képező eszközök értékének bemutatására.

A Polgármesteri hivatal rendelkezett informatikai stratégiával és a jegyző által közzétett informatikai biztonsági szabályzattal, amelynek megismertetéséről gondoskodott. Integrált pénzügyi-számviteli rendszert működtettek, így a pénzügyi-számviteli feladatok ellátásánál használt programok adatai elérhetőek voltak informatikai hálózaton keresztül. A pénzügyi-számviteli tevékenységekhez kapcsolódó **informatikai feladatok szabályozásának hiányosságai közepes kockázatot jelentettek** az informatikai feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában, mivel a jegyző nem gondoskodott az informatikai katasztrófa elhárítási terv aktualizálásáról, a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó eljárásrend nem tartalmazott előírást azok kiosztására, módosítására, visszavonására, ellenőrzésére, nem biztosította a hozzáférési jogosultság nyilvántartás vezetését, nem jelölte ki a pénzügyi-számviteli rendszerből lekérhető ellenőrzési lista vizsgálatáért felelős személyt, továbbá nem szabályozta a pénzügyi-számviteli program-változások ellenőrzésére, tesztelésére vonatkozó eljárásokat, azonban a kialakított belső kontrollok – végrehajtásuk esetén – a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtottak.

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 kontrollok működésének megfelelősége gyenge**³⁴ volt, mivel a hiányos szabályozás miatt nem végezték el az intézményeknél és a Polgármesteri hivatalnál az ismert kötelezettségek tervezésének, a benyújtott költségvetési igények indokoltságának, a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek közötti összhangnak, a költségvetés tervezéséhez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottságának, az intézményi pénzmaradvány megállapítása szabályszerűségének az ellenőrzését.

A Polgármesteri hivatalban az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszköz átadások fedezetére a 2009. évi költségvetésben 80,5 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, amely összeg az év közbeni módosítások következtében 91,8 millió Ft-ra változott, a 2009. évi teljesítés 82,9 millió Ft volt³⁵. Az államháztartáson kívülre átadott pénzeszközökből a működési, illetve a felhalmozási célú pénzeszköz átadások eredeti előirányzata 70,2%-os, illetve 29,8%-os, a módosított előirányzata 73,2%-os, illetve 26,8%-os, a teljesítés 93,9%-os, illetve 6,1%-os részarányt képviselt. A 2009. évi költségvetési előirányzat felhasználása során a támogatási szerződésekben, megállapodásokban meghatározott célok³⁶ összhangban voltak az önkormányzati feladatokkal. A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben az államháztartáson kívülre teljesített **működési és a felhalmozási célú pénzeszközáadások gazdasági eseményei között elszámolt kiadások teljesítése során a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megfelelősége gyenge** volt, mert az utalványok ellenjegyzését az állatvédelmi, a környezetvédelmi és a rendvédelmi feladatokra nyújtott támogatások esetében – az Ámr.₁ 137. § (2) bekezdésében³⁷ foglaltakkal szemben – a jegyző általi írásbeli felhatalmazással nem rendelkező személy végezte, továbbá az utalvány ellenjegyzést végző nem tett eleget az Ámr.₁ 137. § (3) bekezdésében³⁸ foglaltak-

³⁴ Amennyiben a kontrollok működésében túl sok hiányosság fordult elő ahhoz, hogy a kontrollok biztosítsák a hibák megelőzését, feltárását, kijavítását és ezáltal veszélyeztetik az eredményes, megbízható működést, a kontroll működésének megfelelősége gyenge minősítést kapott.

³⁵ A 2010. évi elemi költségvetés 64,8 millió Ft eredeti előirányzatot tartalmazott, amely összeg a 2010. év I. félévének végéig 65,3 millió Ft-ra változott, a teljesítés eddig az időpontig 47,7 millió Ft volt. Az államháztartáson kívülre átadott pénzeszközökből a működési, illetve a felhalmozási célú pénzeszközáadások eredeti előirányzata 93,1%-os, illetve 6,9%-os, a módosított előirányzata 92,4%-os, illetve 7,6%-os, a teljesítés a 2010. év I. félévének végéig 95,5%-os, illetve 4,5%-os részarányt képviselt.

³⁶ A megfelelőségi teszt elvégzése során ellenőrzött államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközáadásokkal az Önkormányzat közösségi, állatvédelmi, környezetvédelmi, rendvédelmi, nevelési, sport és szabadidős tevékenységeket, feladatokat ellátó szervezeteket támogatott.

³⁷ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 79. § (1) bekezdése írja elő.

³⁸ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 79. § (2) bekezdése írja elő.

nak, mert az állatvédelmi és a rendvédelmi feladatokra nyújtott támogatások esetében nem észrevételezte, hogy az Áht. 13/A. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére nem írták elő a számadási kötelezettséget.

Az érvényesítő az Ámr.₁ 135. § (5) bekezdésében³⁹ foglalt feladatát nem látta el megfelelően, mert az Önkormányzat környezetvédelmi feladatai keretében vállalt – Pilisi Klímakör működésével kapcsolatos – önkormányzati dologi kiadások esetében, illetve a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács részére nyújtott támogatásértéktű működési kiadás esetében – amely összegről a jogosult számlát állított ki – a működési célú pénzeszköztadások államháztartáson kívülre főkönyvi számlát jelölte ki az Áhsz. 9. számú melléklet 9. c), illetve 3. e) pontjában előírtak ellenére.

A Polgármesteri hivatalban az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos költségvetési kiadások fedezetére a 2009. évi elemi költségvetésben 32,5 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, amelyet az év közbeni módosításokkal 30,7 millió Ft-ra csökkentettek, a 2009. évi teljesítés 47,3 millió Ft⁴⁰ volt⁴¹. Az eredeti előirányzat 7,7%-ot, a módosított előirányzat 6,7%-ot, a teljesítés 10,4%-ot képviselt a személyi juttatások tervezett, illetve teljesített kiadásaiból. A 2009. évi költségvetési előirányzat felhasználása során a megbízási szerződések tárgya⁴² a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal összhangban volt. A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben **az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos kiadások teljesítése során a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megfelelőse gyenge volt**, mert az utalványok ellenjegyzője az Ámr.₁ 137. § (3) bekezdésében foglaltakkal szemben nem győződött meg arról, hogy a jegyző által végzett kötelezettségvállalás nem sérti-e a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat, ugyanis a jegyző az Ámr.₁ 59. § (9) bekezdésében⁴³ foglalt szabály ellenére az ebédkihordásra, a Polgármesteri hivatalban irodai feladatok ellátására, valamint a helyi iparüzési adóval kapcsolatos feladatok el-

³⁹ 2010. január 1-től Ámr.₂ 77. § (1) bekezdése azt írja elő, hogy a szakmai teljesítés igazolása alapján – a 76. § (3) bekezdése szerinti esetben annak hiányában is – az érvényesítőnek ellenőriznie kell az összecszerúséget, a fedezet meglétét és azt, hogy a megelőző ügymenetben az Áht. és az Áhsz. előírásait, továbbá a belső szabályzatokban foglaltakat megtartották-e.

⁴⁰ Az állományba nem tartozók megbízási díjait tartalmazó személyi juttatások kiemelt előirányzaton rendelkezésre állt az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos költségvetési kiadások fedezete.

⁴¹ A 2010. évi költségvetés 27,7 millió Ft eredeti előirányzatot tartalmazott, amely összeget a 2010. év I. félévének végéig nem módosítottak. A teljesítés eddig az időpontig 17,4 millió Ft volt. Az eredeti előirányzat 5,6%-ot, míg a teljesítés 7,2%-ot képviselt a személyi juttatások tervezett, illetve a 2010. év I. félévének végéig teljesített kiadásaiból.

⁴² A megfeleléségi teszt elvégzése során ellenőrzött állományba nem tartozók megbízási szerződésai ebédkihordási, távfelügyeleti, EU Parlamenti választási, állati tetem elszállítási, irodai, közterület rendezési, hangosítási, tárgyi eszköz rögzítési, házszámrendezési, asztalosipari, honlap szerkesztési, tudószerűsén való adminisztrációs, helyi iparüzési adóval, valamint orvosi asszisztens helyettesítésével kapcsolatos tevékenységek ellátására irányultak.

⁴³ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 90. § (6) bekezdése írja elő.

végzésére a Polgármesteri hivatal azon dolgozóival kötött megbízási szerződést, akiknek e feladatok ellátása a munkakörébe tartozott, vagy munkaköri leírása szerint számára előírható feladat volt.

A Polgármesteri hivatalban a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kiadások fedezetére a 2009. évi költségvetésben 7,9 millió Ft eredeti előirányzatot terveztek, ezt év közben 10,3 millió Ft-ra módosították, a 2009. évi teljesítés 5,8 millió Ft volt⁴⁴. Az eredeti előirányzat 3,2%-ot, a módosított előirányzat 3,9%-ot és a teljesítés 2,2%-ot képviselt a tervezett, illetve a teljesített dologi kiadásokból. A 2009. évi költségvetési előirányzat felhasználása során a szerződések, megrendelések tárgya⁴⁵ összhangban volt a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal. A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben a külső szolgáltató által végzett **karbantartási, kisjavítási szolgáltatások gazdasági eseményei között elszámolt kiadások teljesítése során a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megfelelősége gyenge volt**, mert – az Ámr.₁ 137. § (2) bekezdésében foglaltakkal szemben – az utalványok ellenjegyzését a klímaberendezés, a személyautó, az irodai gépek és berendezések, valamint a tűzvédelmi berendezések javítása esetében a jegyző által adott írásbeli felhatalmazással nem rendelkező személy végezte, továbbá a Polgármesteri hivatal fényképezőgépének javíttatása esetében a jegyző, vagy az általa írásban felhatalmazott személy egyáltalán nem végezte el.

Az érvényesítő az Ámr.₁ 135. § (5) bekezdésében foglalt feladatát nem látta el megfelelően, mert – a pamut kéztörölő vásárlása esetében – a külső szolgáltató által végzett karbantartás, kisjavítás főkönyvi számlát jelölte ki a készletbeszerzések főkönyvi számlák helyett az Áhsz. 9. számú melléklet 9. c) pontjában foglaltakkal ellentétben.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközáradásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartással, kisjavítással kapcsolatos kifizetések során **a belső kontrollok működésének megfelelősége gyenge volt**, mert az Ámr.₁ 137. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközáradások, valamint a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások gazdasági eseményei között elszámolt kiadások teljesítése során az utalványok ellenjegyzését a jegyző általi írásbeli felhatalmazással nem rendelkező személy végezte, illetve az általa írásban felhatalmazott személy nem végezte el, továbbá az utalvány ellenjegyzést végző az Ámr.₁ 137. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére a gazdálkodásra vonatkozó szabá-

⁴⁴ A 2010. évi költségvetés 10,2 millió Ft eredeti előirányzatot tartalmazott, amely összeget a 2010. év I. félévének végéig nem módosítottak. A teljesítés eddig az időpontig 1,9 millió Ft volt. Az eredeti előirányzat 3,5%-ot, míg a teljesítés 1,7%-ot képviselt a dologi kiadások tervezett, illetve a 2010. év I. félévének végéig teljesített kiadásaiból.

⁴⁵ A megfelelőségi teszt elvégzése során ellenőrzött külső szolgáltató által végzett karbantartások, kisjavítások klímaberendezés, személyautó, irodai gépek és berendezések, tűzvédelmi berendezések, beltéri ajtó, kerékpárok javítására, továbbá üvegezésre, víz- és gázrendszer javításra, valamint díszkivilágítás szerelésre irányultak.

lyokat nem ellenőrizte, mivel a támogatások esetében nem észrevételezte, hogy az Áht. 13/A. § (2) bekezdésében foglaltakat megsértve nem írták elő a támogatott számadási kötelezettségét, és az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos kiadások teljesítése során az utalványok ellenjegyzője nem győződött meg arról, hogy a jegyző által végzett kötelezettségvállalás sérti a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat, ugyanis nem kifogásolta, hogy a jegyző az Ámr.₁ 59. § (9) bekezdésében foglalt szabály ellenére a Polgármesteri hivatal dolgozóival kötött megbízási szerződést a dolgozók munkakörébe tartozó, vagy munkaköri leírása szerint számukra előírható feladatok ellátására.

Az érvényesítő az Ámr.₁ 135. § (5) bekezdésében foglalt feladatát nem látta el megfelelően, mert az Áhsz. 9. számú mellékletében foglaltak ellenére a Pilisi Klímakör működésével kapcsolatos kiadások esetében a dologi kiadások főkönyvi számla, valamint a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács részére nyújtott támogatás esetében a támogatásértékű működési kiadások főkönyvi számla helyett az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszköztadások főkönyvi számlát, továbbá a pamut kéztörölő vásárlása esetében a készletbeszerzés főkönyvi számla helyett a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások főkönyvi számlát jelölte ki.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben a pénzügyi-számviteli tevékenységhez kapcsolódó **informatikai feladatoknál a kialakított belső kontrollok működésének megfelelése jó**⁴⁶ volt, mivel a pénzügyi és számviteli integrált rendszerben tárolt hozzáférési jogosultságok ellenőrizhetőségét, a pénzügyi-számviteli programokban a jelszavak kezelésére előírt szabályok betartását biztosították, a mentéseket merevlemez háttértárakra végezték, azonban nem tesztelték az informatikai katasztrófa elhárítási tervet, nem biztosították a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó nyilvántartás teljes körűségét, naprakészségét, az ellenőrzési lista rendszeres ellenőrzését, a mentéseket tartalmazó adathordozók védelmét a környezeti ártalmaktól és az illetéktelen hozzáféréstől, továbbá nem dokumentálták a pénzügyi-számviteli program elemeire vonatkozó változáskezelési eljárásokat, illetve azok ellenőrzését, tesztelését. A feltárt hiányosságok nem veszélyeztették az informatikai rendszerek megbízható működését.

3.3. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatok ellátása érdekében 2005-ben társulási megállapodást kötött⁴⁷ a Kistérségi társulással, és 2006-tól a belső ellenőrzési tevékenység kapacitásának bővítése érdekében⁴⁸ a Kistérségi Ellenőr-

⁴⁶ Jónak minősítettük a kontrollok működését, ha a megállapított kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságok nem veszélyeztették az ellenőrzött terület hibáinak megelőzését és kijavítását.

⁴⁷ A Képviselő-testület a 41/2005. (IV. 27.) számú határozatában döntött arról, hogy csatlakozik a Kistérségi társuláshoz, a társulási megállapodás 2.1 pontja tartalmazza a belső ellenőrzési feladatok ellátását.

⁴⁸ A Képviselő-testület a 233/2006. (IX. 20.) számú határozatban jóváhagyta a belső ellenőrzési tevékenység ellátásához külső szolgáltató bevonását.

zési Központ Kft-t is megbízta a belső ellenőrzési feladatok ellátásával. Az Önkormányzatnak a Kistérségi Ellenőrzési Központ Kft-vel 2008. április 1-jétől 2010. december 31-ig terjedő időtartamra szóló szerződése volt. A belső ellenőrzési feladatok ellátásának módja megfelelt az Ötv. 92. § (8) bekezdésében előírtaknak.

A belső ellenőrzés szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozása a belső ellenőrzési feladatok megfelelő szabályszerű végrehajtásában **összességében alacsony kockázatot⁴⁹ jelentett**, mivel a jegyző a Kistérségi Ellenőrző Központ Kft-vel kötött megbízási szerződésben rendelkezett a belső ellenőr, illetve a belső ellenőrzési vezető személyéről, és meggyőződött arról, hogy a tevékenységet ellátó személy megfelelő iskolai végzettséggel és szakmai képesítéssel rendelkezik. A jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalmú belső ellenőrzési kézikönyvet a jegyző jóváhagyta⁵⁰, a belső ellenőrzési kézikönyvben előírták, hogy az ellenőrzésekről készült jelentések tartalmazzák a megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat. A belső ellenőrzés rendelkezett a Képviselő-testület által a 2006-2011. évekre jóváhagyott stratégiai tervvel, valamint a 2009. és a 2010. években kockázatelemzéssel alátámasztott éves ellenőrzési tervekkel⁵¹, az ellenőrzések lefolytatásához minden esetben ellenőrzési programot készítettek, a belső ellenőrzési vezető meghatározta és kialakította a belső ellenőrzésekkel és a megtett intézkedésekkel kapcsolatos nyilvántartásokat. Annak ellenére összességében alacsony volt a kockázat, hogy – a korábbi ÁSZ javaslat ellenére – a hivatali SzMSz-ben nem határozták meg a belső ellenőrzést végzők jogállását és feladatait a Kistérségi Ellenőrzési Központ Kft. és a Kistérségi társulás által végzett belső ellenőrzési feladatokkal kapcsolatban, a jóváhagyott stratégiai ellenőrzési tervet nem támasztották alá kockázat elemzéssel, az ellenőrzési programokat a belső ellenőrzési vezető helyett a jegyző hagyta jóvá a Kistérségi Ellenőrzési Központ Kft. által végzett ellenőrzések esetében.

A 2006-2011. évekre vonatkozó stratégiai ellenőrzési terv szerint kiemelten kezelik az éves ellenőrzési tervek összeállítása során a leltárak és az éves költségvetési beszámoló készítésének, a közbeszerzések lebonyolításának, az informatikai rendszer működésének, a normatív állami támogatások igénybevételeinek, a szociális ellátások megállapításának és folyósításának szabályszerűségét, egyes hatósági feladatellátás színvonalának ellenőrzését, valamint utóvizsgálatok végzését. A közbeszerzési eljárások lebonyolításának, és a kedvezményezett szervezetek részére az Önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetés szerinti felhasználásának ellenőrzéséről az éves belső el-

⁴⁹ A kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatot alacsonynak minősítettük, ha a kontrollok – végrehajtásuk esetén – megfelelő védelmet nyújtottak a hibák bekövetkezése ellen.

⁵⁰ Az Önkormányzat belső ellenőrzési kézikönyvét a 27/2006. számú jegyzői utasítással adták ki, Kistérségi társulás belső ellenőrzési kézikönyvét a 17/ 2010. (III. 30.) számú társulási határozattal hagyták jóvá.

⁵¹ A 2006-2011. évekre vonatkozó stratégiai ellenőrzési tervet a 233/2006. (IX. 20.) számú, a 2009. évi éves ellenőrzési tervet a 294/2008. (X. 30.) számú, a 2010. évi éves ellenőrzési tervet a 315/2009. (X. 29.) számú határozattal fogadták el.

lenőrzési tervek kockázatelemzése alapján határoztak, a kockázatelemzés során nem értékelték az európai uniós támogatásokkal megvalósított beruházások végrehajtásának, valamint az önkormányzati többségi irányítást biztosító befolyás alatt álló gazdasági társaságok működésének kockázatát. A kockázatelemzés szerint a 2009-2010. években a Polgármesteri hivatalban nem volt magas kockázatúnak értékelt ellenőrzési terület, az intézményeknél a 2009. évben az Óvodai Intézményben az étkeztetéssel kapcsolatos nyilvántartások vezetését és az étkeztetés pénzügyi elszámolásait, valamint az oktatás szakmai tevékenység utóellenőrzését értékelték magas kockázatúnak, melyeket a 2009. évi ellenőrzési tervben szerepeltettek.

A 2009. évben az éves ellenőrzési terv összesen 11 ellenőrzést tartalmazott, **a Polgármesteri hivatalban öt ellenőrzést terveztek:** szabályszerűségi ellenőrzés keretében a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásának, valamint a Polgármesteri hivatal és az önállóan működő költségvetési szervek belső szabályozásának; pénzügyi ellenőrzés keretében a közbeszerzéseket és az Önkormányzat által nyújtott támogatások elszámolásának ellenőrzését tervezték. Az Önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési **intézményeknél** a 2009. évben **hat ellenőrzést terveztek:** szabályszerűségi ellenőrzés keretében az Óvodai Intézményben a bizonylati rendet és bizonylati fegyelem betartását, a kötelezettségvállalás folyamatát, valamint az óvodai ellátás szabályszerűsége utóvizsgálatát tervezték; pénzügyi ellenőrzés keretében az Óvodai Intézményben az étkeztetéssel kapcsolatos nyilvántartásokat és pénzügyi elszámolásokat, a Gubányi Károly Általános Iskolában a tankönyv ellátást és annak pénzügyi elszámolását; informatikai rendszer ellenőrzés keretében a Gubányi Károly Általános Iskolát és a Kármán József Városi Könyvtárat tervezték vizsgálni.

A 2010. évi ellenőrzési terv 11 ellenőrzést tartalmazott, **a Polgármesteri hivatalban öt ellenőrzést terveztek:** szabályszerűségi ellenőrzés keretében a bizonylati rendet és bizonylati fegyelem betartását, a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának utóellenőrzését tervezték; pénzügyi ellenőrzés keretében az Önkormányzat által nyújtott támogatások elszámolását, a közbeszerzési eljárások lebonyolítását, a létszám és bér gazdálkodást tervezték ellenőrizni. A 2010. évi ellenőrzési terv az **intézményekre hat ellenőrzést** tartalmazott: a szabályszerűségi ellenőrzések keretében a munkaruhára és védő eszközökre vonatkozó szabályozások betartását, a Gubányi Károly Általános Iskola oktatási tevékenységének törvényességi ellenőrzését; pénzügyi ellenőrzés keretében az Óvodai Intézményben és a Gubányi Károly Általános Iskolában az étkeztetéssel kapcsolatos nyilvántartásokat és pénzügyi elszámolásokat, valamint a létszám és bér gazdálkodást tervezték ellenőrizni. Teljesítmény ellenőrzés keretében a költségvetési szerveken belüli karbantartó részlegek munkavégzésének hatékonyságát, az informatikai rendszer ellenőrzés keretében valamennyi intézményt tervezték vizsgálni.

A 2009-2010. évek ellenőrzési terveiben a Kistérségi Ellenőrzési Központ Kft által hét, a Kistérségi társulással négy ellenőrzés elvégzését tervezték. **A 2009-2010. évi éves ellenőrzési terv** az Önkormányzat 100%-os tulajdonában lévő **gazdasági társaság működésének ellenőrzését nem tartalmazta.**

A Képviselő-testület a 2008-2009. években a 280/2007. (XI. 28.) számú és a 376/2008. (XII. 18.) számú határozatokkal rendelte el – az Önkormányzat 100%-

os tulajdonában lévő – a Gerje Forrás Kft. működésének ellenőrzését az üzleti tervben jóváhagyott önkormányzati támogatás terhére, az ellenőrzésre vonatkozó szerződést a gazdasági társaság ügyvezetője kötötte meg az ellenőrzést végző vállalkozóval. A Képviselő-testület az elvégzett ellenőrzésekről készült jelentéseket és a javaslatok végrehajtására készített intézkedési tervet tudomásul vette.

A 2009. és a 2010. évi ellenőrzési tervekben tartalék időkeretet terveztek a soron kívüli ellenőrzésekre. A tartalék időkeret aránya a 2009. évben az ellenőrzésre tervezett napok 7,5%-a, a 2010. évben 30,0%-a volt.

A Polgármesteri hivatalban a 2009. évben **a belső ellenőrzés működésénél a kialakított kontrollok megfelelése jó⁵² volt**, mivel a belső ellenőrzési feladat ellátása a Kistérségi Ellenőrzési Központ Kft-vel kötött szerződés és a Kistérségi társulással kötött megállapodás keretében valósult meg, az éves ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzéshez a hatályos kockázatkezelési eljárásrend alapján értékelték az ellenőrzési területeket a belső ellenőrzési vezető az előírt tartalommal nyilvántartást vezetett az elvégzett ellenőrzésekről, azonban a tervezett ellenőrzéseket nem végezték el, az ellenőrzéseket a jegyző és nem a belső ellenőrzési vezető által jóváhagyott ellenőrzési programok alapján folytatták le, valamint az ellenőrzési jelentésekben tett megállapítások, javaslatok hasznosulásáról, a belső ellenőrzési vezető a javaslatokról és az intézkedési terv alapján végrehajtott feladatok nyomon követéséről nem vezetett nyilvántartást. A belső ellenőrzés működésében megállapított hiányosságok azonban nem veszélyeztették, hogy a belső ellenőrzés megelőzze, feltárja, kijavíttassa a lényeges hibákat és szabálytalanságokat.

A 2009. évben a tervezett 11 ellenőrzésből hetet végeztek el, a Kistérségi társulásnak az állami támogatás egy részéről le kellett mondania, ezért nem készült el az Óvodai Intézményben az étkeztetéssel kapcsolatos nyilvántartások és a pénzügyi elszámolások ellenőrzése. A Kistérségi Ellenőrzési Központ Kft. az Önkormányzat részére terven felüli tanácsadói tevékenységet végzett a jogszabály változás miatt előírt alapító okirat módosításokhoz, ezért nem végezte el a Polgármesteri hivatal és az önállóan működő költségvetési szervek belső szabályozása, és a Gubányi Károly Általános Iskolában és a Kármán József Városi Könyvtárban az informatikai rendszer ellenőrzését, továbbá az Óvodai Intézményben az óvodai ellátás szabályszerűsége utóellenőrzését. **Egy soron kívüli ellenőrzést végeztek**, a Gubányi Károly Általános Iskolában a 2009/2010-es tanév tankönyvellátását és a támogatás pénzügyi elszámolását vizsgálták.

A 2010. I. félévében négy, a Polgármesteri hivatalban és az intézményekben is kettő-kettő ellenőrzést fejeztek be.

Az elvégzett vizsgálatokról a belső ellenőrök az előírt szerkezeti, tartalmi követelményeknek megfelelő megállapításokat, következtetéseket, javaslatokat tartalmazó ellenőrzési jelentéseket készítettek. Az ellenőrzöttek minden esetben készítettek az ellenőrzési javaslatokra intézkedési tervet, a feltárt hiányosságok

⁵² Jónak minősítettük a kontrollok működését, ha a megállapított kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságok nem veszélyeztették az ellenőrzött terület hibáinak megelőzését és kijavítását.

megszüntetéséről az ellenőrzött szervezetnél az intézkedési terv végrehajtásáról készített beszámoló alapján és utóvizsgálat keretében győződtek meg.

A polgármester – az ÁSZ korábbi átfogó vizsgálata eredményeként – az Ötv. 92. § (10) bekezdés előírásainak megfelelően a zárszámadási rendelet-tervezettel egyidejűleg a Képviselő-testület elé terjesztette⁵³ a 2009. évi éves ellenőrzési jelentés alapján készített 2009. évi éves összefoglaló ellenőrzési jelentést. A jegyző az Ámr.¹ 149. § (2) bekezdés c) pontjában hivatkozott, az Ámr. 23. számú mellékletében foglaltak szerinti nyilatkozatot a Polgármesteri hivatalra vonatkozóan nem készítette el.

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 a 2006. évben végezte el az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének átfogó ellenőrzését, a jelentés 44 szabályszerűségi és 10 célszerűségi javaslatot tartalmazott. Az ÁSZ vizsgálatáról és az időközben végrehajtott intézkedésekről szóló beszámolót, valamint a hiányosságok megszüntetésére készített intézkedési tervet a polgármester 2007 januárjában terjesztette a Képviselő-testület elé, melyeket a Képviselő-testület a 11/2007. (I. 25.) számú határozatával elfogadott. Az ÁSZ által tett javaslatok 40,7%-a megvalósult, 5,6% részben hasznosult, 53,7%-a nem teljesült. A szabályszerűségi javaslatok 45,5%-a realizálódott, 4,5%-a részben valósult meg, 50,0%-a nem hasznosult. A célszerűségi javaslatok 20,0%-a realizálódott, 10,0%-a részben hasznosult, 70,0%-a nem teljesült.

A következő **szabályszerűségi javaslatokat valósították meg:**

- a jegyző a 2007. évi költségvetési rendelet-tervezet 1. számú mellékletében meghatározta a költségvetés címrendjét, a költségvetési rendelet-tervezetet 2007 februárjában a költségvetési szervek vezetőivel egyeztetve, és ennek eredményét írásban rögzítette, gondoskodott arról, hogy a 2007. évi költségvetési rendeletet a kapott pótelőirányzatokkal negyedévenként az előírásoknak megfelelően módosítsák, a 2007. évi költségvetési rendeletben meghatározta a hiány finanszírozási módját;
- a gazdálkodás és a pénzügyi-számviteli feladatellátás szabályozottságának biztosítása érdekében a jegyző belső szabályzatban rögzítette az 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetések esetében a kötelezettségvállalás rendjét és nyilvántartási formáját, az érvényesítőket a feladat ellátásával írásban bízta meg, a számviteli politika és számlarendben rögzítette a főkönyvi számlák értékvál-

⁵³ A 2009. évben végzett ellenőrzésekről szóló összefoglaló ellenőrzési jelentést a Képviselő-testület a zárszámadási rendelettervezet tárgyalásával egyidejűleg a 121/2010. (IV. 29.) számú határozattal fogadta el.

tozásának jogcímeit, a főkönyvi számlákat érintő gazdasági eseményeket, azok más számlákkal való kapcsolatait, a nyilvántartás olyan rendjét, amely alkalmas a törzsvagyon – ezen belül a forgalomképtelen és a korlátozottan forgalomlépes törzsvagyon – részét képező eszközök értékének bemutatására, a számviteli politika és számlarendben és a hozzá kapcsolódó szabályzatokban meghatározta a kisebbségi önkormányzati gazdálkodással összefüggő sajátos feladatokat. A jegyző biztosította a kötelezettségvállalás-nyilvántartás vezetését a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vétel sorszámanak az utalványrendeleteken történő feltüntetését. A polgármester gondoskodott az 50 ezer Ft-ot el nem érő kötelezettségvállalások nyilvántartásáról, 50 ezer Ft-tól az írásba foglalásáról;

- a költségvetési gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlásának szabályszerű működése érdekében a jegyző biztosította, hogy a kötelezettségvállalás ellenjegyzése, a szakmai teljesítés igazolása és az érvényesítés az arra jogosult által megtörténjen, továbbá a szakmai teljesítés igazoló és az érvényesítő eleget tegyen folyamatba épített ellenőrzési feladatának;
- a jegyző 2007 áprilisában előkészítette a vagyongazdálkodási rendelet módosításáról szóló rendelet-tervezetet⁵⁴ annak érdekében, hogy a vagyongazdálkodási rendelet 5. § (1) bekezdésében meghatározott egy millió Ft-os értékhatárt a Képviselő-testület a hatályos költségvetési törvényben meghatározott értékhatárban határozza meg, és az ezt meghaladó érték feletti vagyonelemek értékesítése, hasznosítása során írja elő a pályáztatási kötelezettséget. Az Önkormányzat 2007. I-IV. hónapjában egy millió Ft-ot elérő vagy azt meghaladó értékű vagyonelemet nem értékesített, illetve nem hasznosított;
- a polgármester gondoskodott arról, hogy az alapítványok támogatásáról a Képviselő-testület döntsön;
- a jegyző gondoskodott a Kbt-ben foglalt előírások érvényesülése érdekében a közbeszerzési eljárásba bevont személyek nyilatkoztatásáról, hogy velük szemben a közbeszerzési eljárásban összeférhetetlenség nem áll fenn, továbbá intézkedett a közbeszerzési eljárást követően a szerződés kijelölt időpontban történő megkötéséről;

Az összeférhetetlenségi nyilatkozatot az érintettek 2010. január 25-én írták alá felújítás és eszközbeszerzés a pilisi Gubányi Károly Általános Iskolában tárgyú közbeszerzési eljárás hirdetményének feladási dátuma 2010. február 10-e volt, a szerződéskötés időpontját 2010. május 21-én 13⁰⁰ órában határozták meg, a közbeszerzési eljárás nyertesével a szerződést 2010. május 21-én aláírták.

- a polgármester 2007 januárjában kezdeményezte a helyi kisebbségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodások felülvizsgálatát annak érdekében, hogy abban rögzítsék a kisebbségi önkormányzati költségvetési és zárszámadási határozatok kisebbségi önkormányzat részére történő

⁵⁴ A vagyongazdálkodási rendelet módosítását a Képviselő-testület a 9/2007. (IV. 5.) számú rendelettel hagyta jóvá.

benyújtásának, illetve a költségvetést módosító és a jóváhagyott zárszámadási határozat Önkormányzat részére történő továbbításának határidejét;

- a polgármester beterjesztette a Képviselő-testületnek a 2006. évi zárszámadási rendelet-tervezettel egyidejűleg a belső ellenőrzés 2006. évi munkájáról szóló éves ellenőrzési jelentést, melyet a Képviselő-testület a 96/2007. (IV. 26.) számú határozattal elfogadott, és ezzel biztosította, hogy a Képviselő-testület a belső ellenőrzések tapasztalatainak áttekintésére vonatkozó kötelezettségének eleget tehessen;
- a polgármester gondoskodott az Önkormányzat SzMSz-ének a 28/2007. (X. 3.) számú rendelettel történő módosításával arról, hogy a Képviselő-testület meghatározza az önkormányzati feladatok ellátásának mértékét és módját, továbbá a 2009. évben kettő csoportos bölcsődei komplexum tervezetéről, és 2009 decemberében pályázatot nyújtottak be 377,8 millió Ft összköltséggel megvalósítható bölcsőde építésére.

A következő **szabályszerűségi javaslatokat részben hasznosították:**

- a jegyző gondoskodott a 2007. évi költségvetési rendelet 15. §-ában arról, hogy az önkormányzati szintű költségvetési létszámkeretet meghatározzák, de nem határozta meg az Áht. 69. § (1) bekezdésében előírtakat megsértve a zárszámadási rendeletekben az önkormányzati szintű létszámkeretet, továbbá Ámr.₁ 29. § (1) bekezdés h) pontjában⁵⁵ foglaltak ellenére nem mutatta be a költségvetési és a zárszámadási rendeletekben a működési és felhalmozási célú bevételi és kiadási előirányzatokat mérlegszerűen, egymástól elkülönítetten, de együttes egyensúlyban;
- a gazdálkodás és a pénzügyi-számviteli feladatellátás szabályozottságának biztosítása érdekében a jegyző rögzítette a számviteli politika és számlarendben az analitikus nyilvántartások adataiból készített összesítő bizonylatok (feladások) elkészítésének határidejét, de nem szabályozta az Áhsz. 49. § (3) bekezdésének előírása ellenére az analitikus nyilvántartások főkönyvi könyveléssel való egyeztetését és annak dokumentálását.

A következő **szabályszerűségi javaslatokat nem teljesítették:**

- a polgármester nem gondoskodott az Ámr.₁ 28. § (3) bekezdésében⁵⁶ előírtak ellenére arról, hogy a 2008. évi költségvetési koncepció tervezethez csatolják a Pénzügyi bizottság koncepció tervezetről szóló véleményét, 2009. IV. negyedévtől a képviselő-testületi előterjesztések és azok mellékletei elektronikus úton voltak elérhetőek, a Pénzügyi bizottság 2010. évi költségvetési koncepcióról szóló véleményét a bizottsági ülést követő napon, 2009. november 24-én elektronikusan elérhetővé tették;
- a polgármester nem kezdeményezte az Áht. 118. §-ában előírtakat megsértve, hogy a Képviselő-testület rendeletben határozza meg a költségvetés és zárszámadás előterjesztésekor tájékoztatásul bemutatandó mérlegek, a több-

⁵⁵ 2010. január 1-jétől az Ámr.₂ 36. § (1) bekezdés i) pontja írja elő.

⁵⁶ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 35. § (3) bekezdése írja elő.

éves kihatással járó döntésekről és a közvetett támogatásokról készítendő kimutatások tartalmát, mivel a jegyző nem gondoskodott az előterjesztés elkészítéséről. A jegyző nem intézkedett az Ámr.₁ 29. § (1) bekezdés g) pontjában⁵⁷ előírtak ellenére arról, hogy a költségvetési rendelet-tervezetekben bemutassák a többéves kötelezettséggel járó kiadási tételek későbbi évekre vonatkozó kihatásait;

- a jegyző nem biztosította – megsértve az Áht. 8/A. § (7) bekezdésében foglaltakat –, hogy a 2007-2010. évi költségvetési rendelet-tervezetek költségvetési bevételei és kiadásai ne tartalmazzanak finanszírozási célú pénzügyi műveleteket, valamint az Áht. 8. § (1) bekezdésében⁵⁸ foglaltaknak megfelelően számított összegben bemutassák – a költségvetési rendelet norma szövegében is – a költségvetési bevételek és kiadások különbségét jelentő hiány összegét;
- a jegyző – megsértve az Áht. 118. §-ában előírtakat – nem készítette el a 2007. évi költségvetési és a zárszámadási rendelettervezetekhez az Önkormányzat összevont mérlegét és elkülönítetten a helyi kisebbségi önkormányzat mérlegét, a közvetett támogatásokat tartalmazó kimutatást és szöveges indokolást, valamint zárszámadáskor a többéves kihatással járó döntések számszerűsítését évenkénti bontásban és összesítve és a vagyonkimutatást. A 2009. és 2010. évi költségvetési rendeletekben a jegyző bemutatta a kisebbségi önkormányzatok mérlegét, a 2010. évi költségvetési rendelet 17. számú melléklete szöveges indoklás nélkül tartalmazta a közvetett támogatásokat;
- a jegyző – az Áht. 12/A. § (1) bekezdésében előírtakat megsértve – nem gondoskodott a 2006-2009. évi költségvetések végrehajtása során arról, hogy tárgyévi fizetési kötelezettséget a jóváhagyott kiadási előirányzatok mértékéig vállaljanak, hogy fedezet nélküli kötelezettség vállalására ne kerüljön sor, továbbá az előirányzatok túllépése esetén nem vizsgálta ki annak okait, és nem kezdeményezett felelősségre vonást indokolt esetben;
- a jegyző nem kezdeményezte a hivatali SzMSz kiegészítését az Ámr.₁ 13/A. § (3) bekezdés b) pontjában foglaltak ellenére a Polgármesteri hivatal alapító okiratának keltével és számával;
- a jegyző 2010. augusztus 31-ig nem készítette el az Ámr.₁ 17. § (5) bekezdésében⁵⁹ foglalt előírás ellenére a gazdasági szervezet ügyrendjét, azt csak 2010. szeptember 1-jén léptette hatályba, amely azonban az Ámr.₂ 20. § (7) bekezdésének előírása ellenére nem tartalmazta elkülönítve a gazdasági szervezet vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét (munkakörét), a helyettesítés rendjét. A Polgármesteri hivatalban a gazdálkodási feladatok, hatáskörök szabályozásáért, az Ámr.₁ 17. § (5) bekezdése⁶⁰ szerinti

⁵⁷ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 36. § (1) bekezdés h) pontja írja elő.

⁵⁸ 2010. január 1-jétől az Áht. 2/A. § (1) bekezdése szabályozza.

⁵⁹ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 15. § (6) bekezdése írta elő, hogy a gazdasági szervezetnek ügyrenddel kell rendelkeznie.

⁶⁰ 2010. január 1-jétől a gazdasági szervezet ügyrendjével kapcsolatos előírásokat az Ámr.₂ 15. § (6) bekezdése és a 20. § (7) bekezdés tartalmazza.

ügyrend elkészítéséért a Polgármesteri hivatalt – az Ötv. 36. § (2) bekezdése alapján – vezető jegyző a felelős, azonban – a korábbi ÁSZ javaslat ellenére – a jegyző nem készítette el a gazdasági szervezet ügyrendjét;

- a jegyző az Áhsz. 37. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére a leltározási szabályzatban az ingatlanok, a gépek, berendezések és felszerelések, a járművek, valamint a beruházások és felújítások esetében az évenkénti leltározási kötelezettség helyett kettőévenkénti mennyiségi felvétellel történő leltározási kötelezettséget írt elő annak ellenére, hogy a Képviselő-testület nem alkotott az Áhsz. 37. § (7) bekezdésében foglaltak alapján ezt lehetővé tevő rendeletet, továbbá a jegyző nem határozta meg az Áhsz. 15. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére a számviteli politika és számlarendben az értékpapírok forgóeszközzé, vagy befektetett eszközzé minősítésénél figyelembe veendő szempontokat;
- a polgármester kettő – a diáksportra, illetve a nyugdíjas közösségi élethez – államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközáradás esetében nem gondoskodott az Ámr.₁ 134. § (2) bekezdésében⁶¹ foglaltak ellenére arról, hogy kötelezettséget kötelezettségvállalási jogosultsággal rendelkező személy vállaljon;
- a jegyző nem intézkedett a hatáskörébe, beleértve az irányítási és ellenőrzési hatáskörébe tartozó költségvetési gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök szabályszerű gyakorlása során az utalvány ellenjegyzés megfelelő működtetéséről, mivel a Polgármesteri hivatalban a 2009. évben az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközáradások gazdasági eseményei között elszámolt állatvédelmi, környezetvédelmi és rendvédelmi feladatokra nyújtott támogatások esetében, valamint a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások gazdasági eseményei között elszámolt klímaberendezés, személyautó, irodai gépek és berendezések, tűzvédelmi berendezések és fényképezőgép javítása esetében az utalványok ellenjegyzését – az Ámr.₁ 137. § (2) bekezdésében⁶² foglaltakkal szemben – a jegyző írásbeli felhatalmazásával nem rendelkező személy végezte el, illetve az általa írásban felhatalmazott személy nem végezte el. Továbbá az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközáradások gazdasági eseményei között elszámolt állatvédelmi és rendvédelmi feladatokra nyújtott támogatások esetében az utalvány ellenjegyzője az Ámr.₁ 137. § (3) bekezdésében⁶³ foglalt feladata ellenére nem észrevételezte, hogy megsértve az Áht. 13/A. § (2) bekezdésében foglaltakat nem írták elő a támogatott számadási kötelezettségét, valamint az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos kiadásként elszámolt – ebédkihordásra, a Polgármesteri hivatalban irodai feladatok ellátására, valamint a helyi iparüzési adóval kapcsolatos feladatok elvégzésére teljesített – kifizetések esetében nem kifogásolta,

⁶¹ 2010. augusztus 15-től az Ámr.₂ 72. § (8) bekezdése írja elő, hogy a helyi önkormányzat nevében az önkormányzati hivatal költségvetési előirányzatai terhére – a (9) bekezdésben meghatározott kivétellel – a polgármester vagy az általa felhatalmazott személy vállalhat kötelezettséget.

⁶² 2010. január 1-től az Ámr.₂ 79. § (1) bekezdése írja elő.

⁶³ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 79. § (2) bekezdése írja elő.

hogy a jegyző az Ámr.¹ 59. § (9) bekezdésében foglalt szabály ellenére ezen feladatok elvégzésére a Polgármesteri hivatal azon dolgozóival kötött megbízási szerződést, akiknek e feladatok ellátása a munkakörébe tartozott, vagy munkaköri leírásuk szerint számukra előírható feladat volt. A Polgármesteri hivatalban az utalvány ellenjegyzés, mint belső kontroll működtetésének hiányosságaiért, hibáiért felelősség terheli a jegyzőt, mivel a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés működtetése az Áht. 94. § (1) bekezdés e) pontjának előírása alapján – az Áht. 66. §-a szerint költségvetési szervként működő Polgármesteri hivatal Ötv. 36. § (2) bekezdése szerinti vezetője – a jegyző kötelessége, valamint az Ötv. 92. § (4) bekezdésének előírása alapján a jegyző köteles olyan pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszert működtetni, mely biztosítja az Önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, szabályozott felhasználását.

- a jegyző – az Ötv. 78. § (1) bekezdésében előírtakat megsértve – nem gondoskodott arról, hogy az Önkormányzat tulajdonában lévő egy ingatlanra kötött bérleti szerződések módosításával a pártszervezetek közvetett támogatása megszűnjék, 2007-2010. években öt pártszervezettel kötöttek a piaci árnál alacsonyabb összegű bérleti szerződést. Nem intézkedett a vagyongazdálkodási rendelet 6. § (2) bekezdésében előírtak ellenére arról, hogy az értékesítendő ingatlanok vételárát hat hónapnál nem régebbi értékbecsléssel támasszák alá, a 2007 augusztusában értékesített ingatlanokhoz 2002-ben készült értékbecslést csatoltak;
- a jegyző – megsértve az Áht. 15/A. § (1) bekezdésében, és a 15/B. § (1) bekezdésében foglaltakat – az Önkormányzat honlapján 2010. szeptember 20-ig nem tette közzé az Önkormányzat által nyújtott, nem normatív, céljellegű, működési és fejlesztési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatokat, illetve az Önkormányzat által a pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő – a nettó ötmillió forintot elérő, vagy azt meghaladó értékű – árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra vonatkozó szerződések megnevezését (típusát), tárgyát, a szerződést kötő felek nevét, a szerződés értékét, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamát, valamint az említett adatok változását. Az Eisz. tv. 3. § (2) bekezdése alapján az elektronikus közzétételi kötelezettségének a közfeladatot ellátó egyéb szerv, így az Önkormányzat a saját vagy társulásai által közösen működtetett, illetve a felügyeletet, szakmai irányítást vagy működéssel kapcsolatos koordinációt ellátó szervek által fenntartott, valamint az erre a célra létrehozott központi honlapon való közzététellel tehet eleget, tehát az elektronikus közzététel az Önkormányzat feladata. A közzétételről az Eisz. tv. 4. § (1) bekezdése szerint a közzétételre kötelezett adatfelelős szerv vezetője gondoskodik. Az Áht. 66. §-a szerint a helyi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve – az adatfelelős szerv – a költségvetési szervként működő polgármesteri hivatal, amelynek az Ötv. 36. § (2) bekezdése szerinti vezetője a jegyző, ezért a jegyzőt felelősség terheli az Áht. 15/A. § (1) bekezdésében és a 15/B. § (1) bekezdésében foglalt önkormányzati közzétételi kötelezettség elmulasztásáért;

- a jegyző határidőn túl, a 2007. szeptember 1-jével kiadott közbeszerzési szabályzatban gondoskodott a Kbt. 6. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően arról, hogy a közbeszerzési szabályzatban rendelkezzenek a közbeszerzési eljárások belső ellenőrzésének felelősségi rendjéről;
- a jegyző – az Áht. 69. § (1) bekezdésében foglaltakat megsértve – nem gondoskodott a 2007-2009. évi zárszámadási rendelet-tervezetek összeállítása során arról, hogy azok elkülönítetten tartalmazzák a költségvetési szervek és a Polgármesteri hivatal kiemelt kiadási előirányzatait⁶⁴, továbbá nem mutatta be az Ámr.₁ 29. § (1) bekezdés f) pontjában⁶⁵ előírtak ellenére a költségvetési létszám alakulását költségvetési szervenként. Nem intézkedett az Ámr.₁ 149. § (5) bekezdésében⁶⁶ foglaltak ellenére arról, hogy a költségvetési szervek az éves számszaki beszámolóik és működésük elbírálásáról, jóváhagyásáról írásban értesítést kapjanak;
- a jegyző nem intézkedett az Ámr.₁ 66. § (4) bekezdésében⁶⁷ foglaltak ellenére arról, hogy a Képviselő-testület a zárszámadáskor a részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek pénzmaradvány összegét jóváhagyja;
- a jegyző nem gondoskodott a 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet 15. § (1) bekezdésében⁶⁸ foglaltak ellenére a kisebbségi önkormányzat pénztári készpénzforgalmának elkülönített vezetéséről, továbbá Áht. 103. § (2) bekezdésében foglaltakat megsértve a kisebbségi önkormányzatok kötelezettségvállalásairól analitikus nyilvántartás vezetéséről. A kötelezettségvállalások elkülönített nyilvántartását a jegyző 2008. évtől kialakította;
- a jegyző nem intézkedett a Ber. 4. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére a hivatali SzMSz-ben a belső ellenőrzést végző személyek jogállásának és feladatainak meghatározásáról;
- a jegyző nem készítette el a 2007-2010. években az Ámr.₁ 139. § (1) bekezdésében⁶⁹ foglaltak ellenére az Önkormányzat pénzállományának alakulását bemutató likviditási tervet.

A célszerűségi javaslatok közül a jegyző teljesítette a számviteli politika és számlarendben az értékvesztés, valamint visszaírás szabályait meghatározását.

A célszerűségi javaslatok közül egy részben hasznosult, mivel a jegyző gondoskodott az informatikai rendszer üzemeltetési leírásának elkészíttetéséről, de az Önkormányzat informatikai stratégiájának a Képviselő-testület általi jóváhagyásáról az intézkedési tervben előírt határidőn túl intézkedett.

⁶⁴ A 2007-2009. évi zárszámadási rendelet-tervezetek előterjesztésének mellékleteiben mutatták be a kiemelt bevételi és kiadási előirányzatok teljesítési adatait.

⁶⁵ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 36. § (2) bekezdés f) pontja írja elő.

⁶⁶ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 223. §-a írja elő.

⁶⁷ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 213. § (3) bekezdése írja elő.

⁶⁸ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 174. § (2) és a (6) bekezdés c) pontja írja elő.

⁶⁹ 2010. január 1-től az Ámr.₂ 201. § (1) bekezdése írja elő.

A következő **célszerűségi javaslatokat nem teljesítették:**

- a jegyző nem írta elő a pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírásában a gazdálkodási és ellenőrzési feladatokat;
- a jegyző nem biztosította, hogy a céljellegű támogatások felhasználását a Polgármesteri hivatal részéről a helyszínen, a támogatott szervezetnél ellenőrizzék;
- a jegyző nem szabályozta a gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlására felhatalmazottak beszámoltatásának rendjét, így a polgármester nem gondoskodott a kötelezettségvállalásra és utalványozásra, a jegyző a kötelezettségvállalás és utalványozás ellenjegyzésére felhatalmazott személyek beszámoltatásáról. A jegyző a házipénztár napi záró pénzkészletének maximális értékét nem igazította a napi készpénzforgalomhoz, és nem határozta meg a számviteli politika és számlarendben a főkönyvi számlák értékváltozásának alapbizonylatait. Az intézkedési tervben meghatározott határidőn túl kezdeményezte a vagyongazdálkodási rendelet módosítását a nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérleti szerződéseinek megkötésére vonatkozó döntési hatáskör szabályozásával.

Az Önkormányzatnál az ÁSZ 2006. évi átfogó ellenőrzése során tett javaslatok hasznosulása eredményeként – a még fennálló hiányosságok ellenére is – javult az önkormányzati feladatok ellátásának szabályozottsága és színvonala.

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 a 2006. évben ellenőrizte az Önkormányzatnál a 2002-2005. évi közműfejlesztési támogatások igénylését. A számvevői jelentés kettő szabályszerűségi javaslatot tartalmazott, a jegyző gondoskodott a jogosulatlanul igénybe vett 3,8 millió Ft támogatás visszafizetéséről⁷⁰, és utasította a gazdálkodási iroda vezetőjét a közműfejlesztési hozzájárulás jogszerű igénylésének folyamatba épített ellenőrzésére.

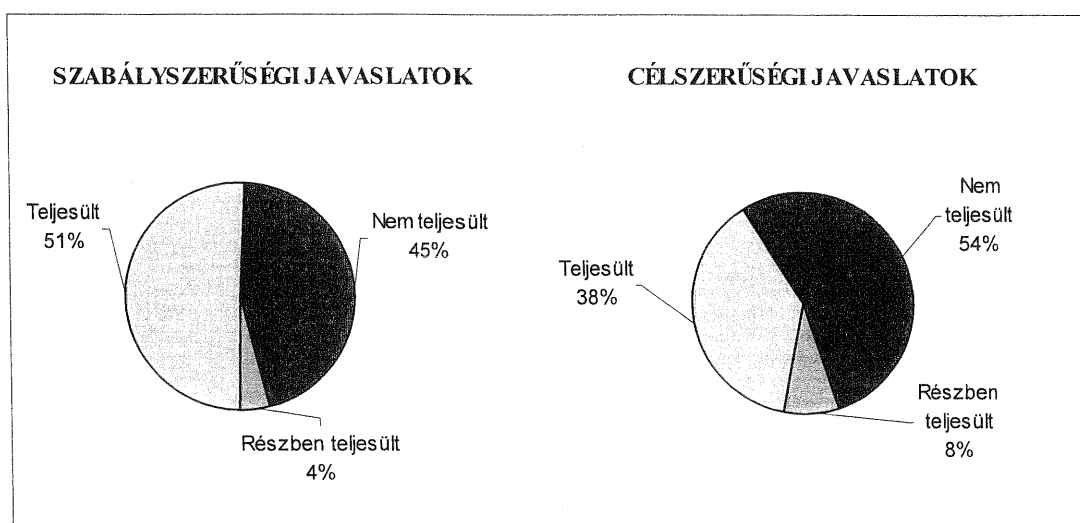
Az ÁSZ a 2008. évben ellenőrizte az Önkormányzatnál a helyi önkormányzatok beruházásaihoz és rekonstrukcióihoz nyújtott 2007. évi felhalmozási célú támogatások igénylését, igénybevételeinek és felhasználásának szabályszerűségét. A számvevői jelentés három szabályszerűségi és három célszerűségi javaslatot tartalmazott. A Képviselő-testület a számvevői jelentést megtárgyalta, és a 179/2008. (V. 29.) számú határozattal intézkedési tervet hagyott jóvá a felelősök és határidők megjelölésével. A jegyző intézkedett, hogy 2008. szeptember 30-ig a címzett állami támogatással megvalósult beruházást aktiválják, az üzembe helyezési okmányt kiállítsák, az üzembe helyezett létesítményt átadják

⁷⁰ A Polgármesteri hivatal 2007. április 11-én utalta át a 3,8 millió Ft-ot a MÁK számlájára.

kezelésbe a Gerje-Forrás Kft-nek, elkészítette a MÁK felé a beruházás pénzügyi elszámolását, és értékelte a beruházás célszerűségét és eredményességét.

Az **ÁSZ által** az Önkormányzat gazdálkodásának 2006. évi átfogó ellenőrzése, valamint a 2006-2009. években végzett további ellenőrzések során tett szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok – az intézkedési tervekben foglalt határidőre – összességében 48,4%-ban hasznosultak, 4,8%-ban részben teljesültek, 46,8%-ban nem valósultak meg.

Az Önkormányzatnál a 2006. év óta végzett ÁSZ ellenőrzések során tett javaslatok hasznosulásának megoszlását a következő ábra szemlélteti:



Budapest, 2011. február „10.”

Páncsics Judit
Páncsics Judit
számvevő

Tóth László
Tóth László
számvevő tanácsos

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 Tóth László számvevő tanácsos részére (cím: 1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.) kell megküldenem.

Budapest, 2011. február „10, „

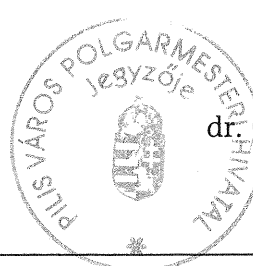


Szabó Márton
polgármester

FELELŐSSÉGI ZÁRADÉK

Alulírott dr. Csiki Gábor jegyző a jelentés egy példányát átvettem. A gazdasági szervezet ügyrendje elkészítésével kapcsolatban a számvevői jelentés 19. oldal negyedik bekezdés második mondatában, a 23. oldal harmadik bekezdésében, az 51. oldal második bekezdés második mondatában, a 63. oldal hatodik bekezdésében és a 64. oldal első bekezdésében, a FEUVE rendszer részét képező utalvány ellenjegyzés működtetésével kapcsolatban a 20. oldal második, a 24. oldal második, az 55. oldal negyedik, az 56. oldal első, a 64. oldal negyedik és a 65. oldal első bekezdéseiben, valamint az önkormányzati közérdekű adatok közzétételi kötelezettségének elmulasztásával kapcsolatban a 19. oldal második bekezdés első mondatában, a 25. oldal első, az 50. oldal első és harmadik és a 65. oldal harmadik bekezdésében tett megállapításokat megismertem. Tudomásul veszem, hogy arra az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 23. §-a alapján köteles vagyok az ellenőrzést végző részére nyolc munkanapon belül írásbeli magyarázatot adni, és azt az Állami Számvevőszék Fővárosi és Pest Megyei Ellenőrzési Irodája címére (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.) megküldeni.

Budapest, 2011. február „10, „



dr. Csiki Gábor
jegyző