



---

ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

FEJÉR MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODA - SZÉKESFEHÉRVÁR

# SZÁMVEVŐI JELENTÉS

*a Sárbogárd Város Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2007. évi  
átfogó ellenőrzéséről*

2007. szeptember hó

**3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság**  
**Fejér Megyei Ellenőrzési Iroda**  
**8000 Székesfehérvár, Piac tér 14.**  
**Telefonszám/faxszám: 06/22/513-580/06/22/513-589**

---

Iktatószám: V-1001-9/6/2007.

Témaszám: 845

Vizsgálat-azonosító szám: V0361

**Az ellenőrzést végezték:**

**Ébner Vilmosné**

főtanácsadó, csoportvezető

(2.1., 3.3. számú ellenőrzési programpontok)

**Benn Imréné**

számvevő-tanácsos

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

**Mohl Anna**

számvevő-tanácsos

(2.2., 3.1.2-3.1.3., 3.2.2.-3.2.3., 4. számú ellenőrzési programpontok)

**A témához kapcsolódó eddig készített számvevőszéki jelentések:**

| <b>címe</b>   | <b>sorszama</b> |
|---|-----------------|
| Jelentés a Sárbogárd Város Önkormányzata gazdálkodásának átfogó ellenőrzéséről  | 0436            |
| Jelentés a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről                                      | 0628            |
| <b>Függelék:</b>  |                 |
| - a helyi önkormányzatok beruházásaihoz és rekonstrukcióihoz nyújtott 2005. évi felhalmozási célú támogatások ellenőrzése |                 |

---

# TARTALOMJEGYZÉK

|   |           |
|---|-----------|
| <b>BEVEZETÉS</b>  | <b>7</b>  |
| <b>I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK</b>  | <b>10</b> |
| <b>II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK</b>   | <b>19</b> |
| 1. Az Önkormányzat költségvetési és pénzügyi helyzete   | 19        |
| 1.1. A tervezett költségvetési bevételi és kiadási előirányzatok, valamint a költségvetési egyensúly alakulása  | 20        |
| 1.2. A költségvetési bevételek és kiadások teljesítése, a pénzügyi egyensúlyi helyzet alakulása   | 22        |
| 2. Az Önkormányzat felkészültsége az európai uniós források igénylésére és felhasználására, valamint az e-közigazgatási feladatok ellátására  | 25        |
| 2.1. Az európai uniós források igénybevételére és a várható támogatás felhasználásának szervezettségére történt felkészülés és a belső szabályozottság értékelése   | 25        |
| 2.1.1. A fejlesztési célkitűzések meghatározása   | 25        |
| 2.1.2. Az európai uniós forrásokhoz kapcsolódóan a pályázatfigyelés, a pályázat-készítés, valamint az európai uniós támogatással megvalósuló fejlesztés lebonyolítása belső rendjének szabályozottsága, a végrehajtás személyi, szervezeti feltételei | 28        |
| 2.2. Az e-közigazgatási feladatok előkészítése, bevezetése  | 29        |
| 3. A költségvetési gazdálkodás kontrolljai  | 31        |
| 3.1. A szabályozottság kockázata a költségvetés tervezési, gazdálkodási, beszámolási és a folyamatba épített ellenőrzési feladatainál   | 31        |
| 3.2. A belső kontrollok érvényesülése az önkormányzati források szabályszerű felhasználásában, a költségvetési tervezés, gazdálkodás, beszámolás folyamataiban  | 33        |
| 3.3. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése, javaslatainak hasznosulása  | 35        |
| 4. Az ÁSZ korábbi ellenőrzési javaslatai alapján készített intézkedési terv végrehajtása, eredményessége  | 38        |
| 4.1. Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének átfogó ellenőrzése során tett javaslatok végrehajtására tervezett intézkedések megvalósulása   | 38        |
| 4.2. A zárszámadáshoz kapcsolódó (állami hozzájárulások, támogatások igénylésének és felhasználásának ellenőrzése), valamint a további vizsgálatok esetében a megállapítások, javaslatok alapján tett intézkedések                                    | 41        |
| <b>ZÁRADÉK:</b>   | <b>43</b> |
| Mellékletek   |           |
| 1. számú Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok (1 oldal)   |           |

- 
2. számú Az önkormányzati vagyon alakulása (1 oldal)
  3. számú Az Önkormányzat 2004-2006. évi költségvetési előirányzatainak és azok pénzügyi teljesítéseinek alakulása (1 oldal)
  4. számú 1. számú Nyilatkozat a tervezett és teljesített költségvetési adatoknak a megelőző évhez viszonyított jelentős,  $\pm 10\%$ -ot meghaladó változásának indokolásáról, amennyiben azt a feladatok változása indokolta (1 oldal)
  5. számú 1. számú Tanúsítvány az európai uniós forrásokkal támogatott programok, célok tervezett és tényleges adatairól 2004-2007. évekre (1 oldal)
  6. számú Tanúsítvány az ÁSZ vizsgálathoz átadott dokumentumokról (2 oldal)

---

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

### Törvények

|         |   |
|---------|---|
| Áht.    | az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény   |
| Eisztv. | az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény  |
| Htv.    | a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény |
| Ktv.    | a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény   |
| Kbt.    | a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény  |
| Ötv.    | a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény  |

### Rendeletek

|         |   |
|---------|---|
| Ámr.    | az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet  |
| Ber.    | a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet   |
| SzMSz   | Sárbogárd Város Önkormányzat 14/1999.(IV. 30.) számú rendelete a Képviselő-testület és szervei szervezeti és működési szabályzatáról  |
| ügyrend | Sárbogárd Város Önkormányzat 14/1999.(IV. 30.) számú rendeletének 3. számú függeléke a Polgármesteri hivatal ügyrendjéről             |
| Vhr.    | az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 4.) Korm. rendelet |

### Szórövidítések

|                    |  |
|--------------------|--|
| ÁSZ                | Állami Számvevőszék  |
| e-közigazgatás     | elektronikus közigazgatás  |
| EU                 | Európai Unió   |
| ESZA Kht.          | Európai Szociális Alap Nemzeti Programirányító Iroda Kht.            |
| FEUVE              | folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés          |
| GVOP               | NFT Gazdasági Versenyképesség Operatív Program                       |
| IT                 | informatikai technológia   |
| KAC                | Környezetvédelmi Alap Célimányzat                                    |
| NFT                | Nemzeti Fejlesztési Terv   |
| OM                 | Oktatási Minisztérium  |
| ÖNHIKI             | Önhibáján kívül hátrányos helyzetbe került önkormányzatok támogatása |
| Önkormányzat       | Sárbogárd Város Önkormányzata  |
| Képviselő-testület | Sárbogárd Város Önkormányzatának Képviselő-testülete                 |

---

---

|                              |   |
|------------------------------|---|
| PM                           | Pénzügyminisztérium   |
| Polgármesteri hivatal        | Sárbogárd Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala                   |
| polgármester                 | Sárbogárd Város Önkormányzatának polgármestere                            |
| ROP                          | NFT Regionális Fejlesztési Operatív Program                               |
| jegyző                       | Sárbogárd Város Önkormányzatának jegyzője                                 |
| Gazdasági osztály            | Sárbogárd Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Gazdasági osztálya |
| Műszaki osztály              | Sárbogárd Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Műszaki osztálya   |
| közmű társulás               | Szélessávú Közmű Kieépítésű Társulás                                      |
| többcélú kistérségi társulás | Sárbogárd Többcélú Kistérségi Társulás                                    |

---

## ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| 1. elektronikus szolgáltatási szint | Információs, tájékoztató szolgáltatás, amely csak általános információkat közöl az adott ügyvel kapcsolatos teendőkről és a szükséges dokumentumokról.  |
| 2. elektronikus szolgáltatási szint | 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 | 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 ügyhöz kapcsolódó közigazgatási döntés (határozat, egyéb aktus) közlése, valamint a kapcsolódó illeték-, vagy díjfizetés hagyományos úton történik.  |
| 4. elektronikus szolgáltatási szint | Teljes közvetlen kétirányú ügyintézési folyamatot biztosító szolgáltatás, amikor az ügyhöz kapcsolódó közigazgatási döntés is elektronikus úton kerül közlésre, illetve a kapcsolódó illeték-, vagy díjfizetés elektronikus úton is intézhető.  |
| EMIR                                | Egységes monitoring informatikai rendszer az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló programok, projektek figyelemmel kísérésére kialakított számítógépes nyilvántartási rendszer, amely a programok és a projektek adatait gyűjti, rendszerezi és tartja nyilván.  |
| európai uniós források              | Az elnyert európai uniós források lehívása a támogatott projekt megvalósítása érdekében, a fejlesztés lebonyolítása során felmerült kiadások finanszírozására.  |
| fejlesztési feladat (projekt)       | A fejlesztési feladat (projekt) tartalmilag és formailag részletesen kidolgozott, megfelelő pénzügyi háttérrel és végrehajtási ütemezéssel rendelkező fejlesztési terv, amely illeszkedik az Európai Unió, illetve a Nemzeti Fejlesztési Terv által támogatott programokhoz.  |
| fejlesztési célkitűzés              | Az önkormányzat által ellátott kötelező, vagy önként vállalt feladatok ellátásának mennyiségi, vagy minőségi fejlesztésére vonatkozó terv. A mennyiségi fejlesztés megvalósulhat beszerzéssel, létesítéssel, bővítéssel, átalakítással.   |
| 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. |
| kedvezményezett                     | Az a helyi önkormányzat, amely a támogatási szerződést kedvezményezettként aláírja, a projektet, illetve a központi programhoz kapcsolódó támogatott önkormányzati programot végrehajtja.   |
| központi program                    | Az ország egészére, több régióra, egy régióra vonatkozó, de mindenképpen az önkormányzat közigazgatási területén túlmutató  |

---

|                       |  |
|-----------------------|--|
| közreműködő szervezet | <p>program, amelynél a támogatott programok kiválasztása pályáztatás nélkül, előre meghatározott feltételrendszer szerint történik, a kedvezményezettek közvetlen megkeresésével. Az Európai Unió pénzügyi alapja a Kohéziós alap, a környezetvédelem és a közlekedés terén nyújt lehetőséget az egyes tagországoknak központi programok megvalósítására.</p>  |
| lebonyolítás          | <p>A közreműködő szervezet az európai uniós támogatást elnyert kedvezményezettekkel kapcsolatot tartó szerv. Az operatív programok közreműködő szervezetei befogadják, nyilvántartják, döntésre előkészítik a pályázatokat, rögzítik a támogatással kapcsolatos adatokat az egységes monitoring informatikai rendszerben, elvégzik a támogatások előzetes (szerződés-kötést megelőző), közbeni (a pénzügyi elszámolás, finanszírozás folyamatában végzett) és utólagos (a támogatott projekt pénzügyi lezárását megelőző) ellenőrzését. Az önkormányzatoknál a leggyakrabban előforduló operatív program a Regionális Fejlesztési Operatív Program végrehajtásában közreműködő szervezetek a VÁTI Kht. és a regionális fejlesztési ügynökségek.</p> <p>A Kohéziós alap két közreműködő szervezete (Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium) a támogatott projektek végrehajtásához kapcsolódó operatív feladatokat látják el. Ennek keretében megkötik a szerződéseket a projekt kedvezményezettjével, folyamatosan nyomon követik a teljesítéseket, lebonyolítják a támogatások kifizetését, vezetik az egységes monitoring informatikai rendszert.</p> |
| operatív program      | <p>Az európai uniós források felhasználásával megvalósuló fejlesztésre irányuló műszaki, gazdasági (pénzügyi) tevékenységet magában foglaló szervezési, irányítási szolgáltatás. A szervezési szolgáltatás kiterjedhet a pályázat-készítésre, 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.</p> <p>Az Európai Bizottság által jóváhagyott, a Közösségi Támogatási Keret végrehajtására vonatkozó 2004-2006 közötti, több évre szóló intézkedésekhez kapcsolódó prioritások egységes rendszerét tartalmazó dokumentum. A strukturális alapok operatív programjai: Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP); Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP); Humán erőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEFOP); Környezetvédelmi és Infrastruktúra-fejlesztési Operatív Program (KIOP); Regionális Fejlesztési Operatív Program (ROP).</p>  |
| támogatási szerződés  | <p>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.</p>   |

---



---

# SZÁMVEVŐI JELENTÉS

## Sárbogárd Város Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2007. évi átfogó ellenőrzéséről

### BEVEZETÉS

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

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

**Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy az Önkormányzat:**

- a pénzügyi egyensúlyt a költségvetésében és annak teljesítése során milyen módon biztosította, a teljesített bevételek és kiadások egyes évek közötti jelentős eltérése feladatváltáshoz kapcsolódott-e;
- felkészült-e a szabályozottság és a szervezettség terén az európai uniós források igénylésére és felhasználására, továbbá az e-közigazgatás bevezetése miatti szervezetkorszerűsítési feladatokra;
- kialakította-e a külső és a belső feltételeknek megfelelően a gazdálkodás belső kontrollrendszerét<sup>1</sup>, továbbá a költségvetés tervezési, végrehajtási és zárszámadási feladatok szabályszerű ellátásához hozzájárult-e a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés, valamint a belső ellenőrzés;
- megfelelően hasznosították-e a korábbi számvevőszéki ellenőrzések megállapításait, szabályszerűségi<sup>2</sup> és célszerűségi javaslatait.

**Az ellenőrzött időszak:** az 1., 2.1., 2.2. és 4. programpontok tekintetében a 2004-2006. évek, a 3. ellenőrzési programpontoknál a 2006. év.

Sárbogárd város lakosainak száma 2007. január 1-jén 13 364 fő volt. A 2006. évi önkormányzati választást követően az Önkormányzat 18 tagú Képviselő-testületének munkáját öt állandó bizottság segítette. A polgármester és a jegyző személye a 2004-2006. években nem változott.

---

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

<sup>2</sup> A törvényi előírások betartásának elmulasztásakor a részletes megállapítások fejezetben egységesen a törvényt sértés megjelölést alkalmazzuk, mivel az ÁSZ nem tehet különbséget a törvényi előírások között.

Az Önkormányzat feladatainak végrehajtása érdekében a 2006. évben 10 költségvetési szervet működtetett, amelyekből négy önállóan gazdálkodott. A feladatok ellátásában két gazdasági társaság és egy közhasznú társaság vett részt. Az Önkormányzat költségvetési szerveinél a 2006. év végén foglalkoztatott közalkalmazottak száma 313 fő, a köztisztviselők száma 63 fő volt. Az Önkormányzat a 2006. évi költségvetési beszámoló szerint 2339 millió Ft költségvetési bevételt ért el és 2457 millió Ft költségvetési kiadást teljesített, a 2006. év végén a könyvviteli mérleg szerint 3578 millió Ft értékű vagyonnal rendelkezett. A 2007. évi költségvetési rendeletben 2257 millió Ft költségvetési bevételt és 2436 millió Ft költségvetési kiadást irányoztak elő. Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatokat, mutatószámokat az 1–3. számú mellékletek tartalmazzák. A településen az 1998. évtől működik a Roma Kisebbségi Önkormányzat.

Az Önkormányzat költségvetési és pénzügyi helyzetét az összehasonlító elemzés módszerével, az európai uniós források igénylésére és felhasználására történt felkészültségének eredményességét a teljesítmény-ellenőrzés módszerével vizsgáltuk. Az ÁSZ korábbi ellenőrzési javaslatai alapján tett intézkedéseket, illetve azok megvalósítását utóellenőrzés keretében vizsgáltuk.

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

A Polgármesteri hivatalnál értékeltük a gazdálkodás folyamatában a kontrollok működésének megbízhatóságát, ennek keretében ellenőriztük a szakmai teljesítés igazolására és az utalvány ellenjegyzésére kialakított kontrollok végrehajtását. Az ellenőrzést a következő, kiemelt kockázatuk alapján kiválasztott az általánostól jellemzően eltérő, egyedi eljárást igénylő gazdasági eseményekkel kapcsolatos kifizetésekre folytattuk le:

- a személyi juttatások közül az állományba nem tartozók megbízási díjai<sup>3</sup>,
- a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások, valamint
- a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése.

Az ellenőrzés hatékony elvégzése céljából a vizsgálandó területek kiválasztása során a kockázatokon alapuló megközelítés érvényesült, ezáltal az ellenőrzési erőforrásokat azokra a területekre fókuszáltuk, amelyeken legnagyobb a hibák előfordulási valószínűsége. Az ellenőrzési erőforrások ilyen típusú összpontosításával minimálisra csökkenthető a kívánt ellenőrzési bizonyosság eléréséhez szükséges időráfordítás<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Az állományba tartozók rendszeres személyi juttatásainak számfejtését, valamint folyósítását nem a polgármesteri hivatalok, hanem a nettó finanszírozás keretében a beküldött dokumentumok alapján a MÁK végzi.

<sup>4</sup> Az önkormányzatok kiemelt előirányzataira vonatkozóan, a vertikális folyamatokra elvégeztük a kockázatok becslését, amelynek eredményeként az állományba nem tartozók megbízási díjai, a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások, valamint a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése kiemelkedően kockázatos területnek bizonyultak. A korábbi ellenőrzési tapasztalataink szerint ezeken a területeken a jegyzők nem, vagy hiányosan szabályozták a megbízási, meg-

A pénzügyi-számviteli folyamatokban alkalmazott belső kontrollok létezésének és működésének ellenőrzésére a vizsgált három terület 2006. évi könyvviteli tételeiből területenként egyszerű véletlen mintát vettünk. A kijelölt gazdasági eseményre elvégzett megfelelőségi tesztek alapján értékeltük a kontrollok működésének eredményességét, megbízhatóságát a vizsgált három területre külön-külön, majd összefoglalóan<sup>5</sup> a Polgármesteri hivatal egyedi eljárását igénylő gazdasági eseményeire. A helyszíni ellenőrzés megállapításainak részletes dokumentálását három megfelelőségi tesztlapon, öt elővizsgálati és kilenc helyszíni ellenőrzési munkalapon biztosítottuk. Ezeken a teszt- és munkalapokon a minősítés alapjául szolgáló kérdések és a vonatkozó konkrét jogszabályhelyek megjelölése mellett értékeltük a kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatokat<sup>6</sup> és a kialakított kontrollok működésének megbízhatóságát<sup>7</sup>. A helyszíni ellenőrzés során kitöltött – az ellenőrzést végző számvevő és a Polgármesteri hivatal felelős köztisztviselője által aláírt – elővizsgálati és helyszíni ellenőrzési munkalapokat, azok kitöltési útmutatóit, továbbá a megfelelőségi tesztek dokumentumait a polgármester részére a számvevői jelentéssel egyidejűleg átadtuk.

---

rendelés, illetve beszerzés indokoltságának, szükségességének elbírálására, igazolására, valamint a teljesítések dokumentálására, a kifizetések jogosságának megítélésére szolgáló kontrollokat. További kockázatot jelentett a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák esetében, hogy az 50 ezer Ft alatti megrendelésekre vonatkozóan az ellenőrzési tapasztalataink szerint a jegyzők nem alakították ki a kötelezettségvállalások rendjét és nyilvántartási formáját, valamint a szabályozás elmulasztása esetén nem történt meg az írásbeli kötelezettségvállalás és annak az ellenjegyzése sem.

<sup>5</sup> A vizsgált három terület egyedi értékelési pontszámait a területek relatív költségvetési súlyával arányosan összegeztük.

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

<sup>7</sup> A kontrollok működésének eredményességét, megbízhatóságát kiválóan értékeltük abban az esetben, ha azok működése – esetleges apróbb hiányosságoktól eltekintve – megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak és a legmagasabb szintű elvárásoknak. Jónak minősítettük a kontrollok működését, ha a hiányosságok száma ugyan jelentős volt, de nem veszélyeztette az ellenőrzött terület hibáinak megelőzését és kijavítását. Amennyiben a hiányosságok mértéke nem biztosította a hibák megelőzését, feltárását, kijavítását és ezáltal veszélyeztette az eredményes, megbízható működést, a kontroll működésének megbízhatósága gyenge minősítést kapott.

## I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A helyi önkormányzatok költségvetésében a tervezett költségvetési kiadások az utóbbi években a költségvetési bevételek összegénél nagyobb mértékben növekedtek, a tervezett hiány a 2004. évi 188 milliárd Ft-ról a 2006. évben 281 milliárd Ft-ra emelkedett és meghaladta a kiadások 8%-át. A tendencia folytatódása nem kívánatos mértékű eladósodáshoz vezethet, ezért ellenőriztük, elemeztük a költségvetés egyensúlyi helyzetének alakulását, a tervezett és tényleges költségvetési hiány okait, a mérséklésére tett intézkedéseket, finanszírozásának módját.

Az Önkormányzat Képviselő-testülete a 2004. és a 2006. évek közötti időszakban **forráshiányos költségvetéseket** fogadott el, a költségvetési tervezett bevételek nem nyújtottak fedezetet a tervezett költségvetési kiadásokra. A költségvetés tervezett hiánya folyamatosan emelkedett, a 2006. évi hiány több mint kétszerese volt a 2004. évi hiány összegének. A költségvetések főösszege csökkenő tendenciát mutatott, mely a csatornaépítés befejezése miatt következett be. A tervezett működési bevételek a 2004. évben fedezték a működési kiadásokat, de a 2005- és a 2006. évben a tervezett működési bevételek már alacsonyabbak voltak a működési kiadásoknál. A **tervezett felhalmozási bevételek és kiadások** egyensúlyi helyzete nem volt biztosított a 2004-2006. évek között. A költségvetési működési illetve felhalmozási hiányok fedezetére a 2004. évben és a 2005. évben likvid hitel felvételét tervezték. A 2006. évben a likvid hitel mellett a felhalmozási hiány fedezetére felhalmozási célú hitelfelvételt is előirányoztak, továbbá ÖNHKI pályázat benyújtását is jóváhagyta a Képviselő-testület. A likvid hitelkeretet folyamatosan emelték költségvetéseikben.

A **teljesített költségvetési bevételek** a 2004. évi zárszámadás adatai szerint 14,8 millió Ft-tal kisebbek voltak, mint a teljesített költségvetési kiadások. A 2005. évben a bevételek és kiadások egyenlege 39,2 millió Ft hiányt mutatott, a 2006. évben a hiány már 117,3 millió Ft összegű volt. A költségvetés forráshiánya ugyan alacsonyabb volt a tervezettnél, de csak likvid hitel igénybevételével tudták a pénzügyi egyensúlyt fenntartani, a likvid hitelt év végéig nem fizették vissza, záró-állománya növekvő tendenciát mutatott. A 2004. és a 2005. évben a teljesített működési bevételek fedezték a működési kiadásokat, a forráshiány a felhalmozási bevételek és kiadások egyensúlyhiánya miatt keletkezett. A működési bevételekből keletkezett többletből csak részben sikerült a felhalmozási kiadásokat finanszírozni, a további fedezet folyószámlahitel volt. A 2006. évben a teljesített működési bevételek nem fedezték a működési kiadásokat és a felhalmozási bevételek is kisebbek voltak, mint a kiadások. A pénzügyi egyensúly biztosítására likvid hitelt és hosszúlejáratú fejlesztési hitelt vett fel az Önkormányzat, továbbá értékpapír értékesítésről döntöttek. Az ÖNHKI pályázat eredménytelenül zárult. Az Önkormányzat feladatellátásának struktúrájában a szennyvízközmű beruházás befejezésén kívül jelentős változás nem történt, a 2004-2006. évek között intézmény összevonásokra, jelentős létszámleépítésekre nem került sor.

Az Önkormányzat **költségvetés tervezésének megalapozottsága** a működési célú bevételek közül az intézményi bevételeknél, valamint a helyi adóbevételek esetében nem volt biztosított, alultervezés jellemezte a 2004-2006. évek tevékenységét. A működési kiadásoknál alultervezés fordult elő a dologi kiadások, a szociálpolitikai juttatások és támogatásértékű működési kiadások esetében. Az Önkormányzatnál a költségvetések forráshiányos volta miatt felhalmozásra, ezen belül felújításokra alacsony szintű eredeti előirányzatokat terveztek meg, melyet a céltartalék, az előző évi pénzmaradvány illetve az esetlegesen pályázati úton nyert támogatások felhasználásával ténylegesen többszörösen túlteljesítettek.

Az Önkormányzat fejlesztési célkitűzéseit a 2004-2007. évekre **gazdasági programban** határozta meg. A fejlesztések egy kivétellel kötelező feladatokhoz kapcsolódtak. A benyújtott **EU-s pályázatok** az Önkormányzat gazdasági programjában rögzített célokkal összhangban voltak. A gazdasági programban a fejlesztési célkitűzések megvalósításához nem írták elő feltételként az EU-s pályázati forrás elnyerését, nem határozták meg a megvalósítás pénzügyi forrását. Az Önkormányzat a gazdasági programot nem vizsgálta felül és nem igazította az NFT-ben megjelenő pályázati lehetőségekhez. A Képviselő-testület a 2003-2006. évek között öt EU-s fejlesztési feladatról döntött önállóan vagy partnerként történő megvalósítással. Az Önkormányzat az NFT keretében a Strukturális Alapok pénzeszközei, valamint a Kohéziós Alap Keret stratégiájában megfogalmazott célrendszerrel összefüggő támogatásokból a benyújtott pályázatok alapján nem nyert el EU-s forrást, két pályázatot formai hiba miatt utasítottak el, egy pályázat pedig az értékelés során nem érte el az eredményességhez szükséges minimális ponthatárt. A GVOP keretében szélessávú közmű kiépítésére elnyert projektben az Önkormányzat partnerként, a közmű társulás tagjaként vett részt, „*a 21. század iskolája*” programra elnyert támogatás forrását az EU Phare előcsatlakozási alaphól, az OM társfinanszírozásával biztosították, amelyhez önkormányzati forrásra is szükség volt. Saját forrást kiváltó pénzügyi hitel felvételét az EU-s pályázatokhoz egyik évben sem terveztek.

Az Önkormányzat az EU-s támogatások igénybeviteléhez, elszámolásához szükséges szervezeti kereteket kialakította, azonban a feladatokat önkormányzati szintű belső szabályzatban nem rögzítették. Nem határozták meg az EU-s forrással megvalósított fejlesztések folyamatba épített, valamint a belső ellenőrzés keretében végzendő feladatait. Az EU-s pályázatok figyelemmel kísérésére 2006. január 1-től az Önkormányzatnál pályázati-közbeszerzési munkakört létesítettek, tevékenységét a jegyző közvetlen irányítása alá rendelték. A SzMSz-ben pályázati előadói tevékenység szerepel, eljárási szabályok és a feladatellátás felelősségére vonatkozó részletezés nélkül. Külső személyt, szervezetet nem bíztak meg EU-s forrásokra irányuló pályázatfigyelési feladatokkal. A pályázatkészítés személyi, szervezeti feltételeit a Polgármesteri hivatal szabályzatokban nem rögzítette. Az EU-s támogatással megvalósuló fejlesztési feladatok lebonyolítására a Polgármesteri hivatalnál külön szervezeti egységet nem hoztak létre. A Műszaki osztály tevékenységi körébe tartozik a fejlesztések előkészítése, szervezése és lebonyolítása, az SzMSz alapján van lehetőség külső szervezet vagy személy esetenkénti megbízására. Az Önkormányzat felkészülése az EU-s források igénybevitelére a belső szabályozottság terén nem volt eredményes, mivel a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés és a fejlesztés megvalósításának önkormányzati szintű feladatait nem szabályozta. Az Önkormányzat által benyújtott pályázatok sikertelenségének az egyik oka az volt, hogy a benyújtott pályázati anyagok összeállítása során a pályázati előírásokat figyelmen kívül hagyták.

Az Önkormányzat rendelkezik informatikai stratégiával, a stratégiában a helyzetelemzésen túl meghatározták a fejlesztési célkitűzéseket, közép és hosszú távon. Az Önkormányzat az **e-közigazgatási feladatok** „*4. elektronikus szolgáltatási szintjének*” elérését tűzte ki célként. Az e-közigazgatási feladatok ellátása érdekében a közmű társulás keretében pályázott az Önkormányzat a szükséges infrastruktúra kiépítésére. A **sikeres pályázat** eredményeként az infrastruktúra kiépítése, a várható befejezési határidő szerint 2007. szeptember 30-ra készül el. Az Önkormányzat a 2006. évben e-közigazgatási szolgáltatást nem nyújtott az állampolgárok és az üzleti vállalkozások részére, e-közigazgatási szolgáltatást biztosító informatikai rendszert nem működtetett. Az Önkormányzat honlapjának fejlesztésére, a stratégiában meghatározottak figyelembe vételével a 2007. évben pályázat kiírásáról döntött a Képviselő-testület.

A költségvetés tervezés és zárszámadás készítési folyamat **szabályozottságának** hiányosságai közepes mértékű kockázatot jelentettek a feladatok szabályszerű végrehajtási feltételeinek kialakításában. A kockázatot az okozta, hogy a jegyző nem írta elő annak ellenőrzését,

hogy a költségvetés tervezéséhez készített intézményi mutatószám-felmérés adatai megalapozottak-e, valamint a saját bevételi előirányzatok és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e. A **zárszámadás készítési folyamat szabályozásában** a kockázatot az jelentette, hogy nem határozták meg a költségvetési szervek elemi beszámolójának felülvizsgálati rendjét és tartalmát, illetve annak ellenőrzését, hogy az intézmények által az állami támogatásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok adatai megbízhatóak-e, és a pénzmaradványok kimunkálása szabályszerű-e.

A Polgármesteri hivatalban a gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok **szabályozottsága** magas kockázatot jelentett az adott tevékenység szabályszerű végrehajtási feltételeinek kialakításában. A pénzügyi-számviteli tevékenység szabályozottságában kockázatot okozott, hogy a Polgármesteri hivatal ügyrendjét az SzMSz módosításával összhangban nem módosították, annak ellenére, hogy változott a Polgármesteri hivatal létszáma, belső tagozódása, feladatköre. A szakmai teljesítés igazolásának módját szabályozta a jegyző, azonban az általa rögzített módon, a pénztári bizonylatokon nem volt kijelölt hely az igazolás elvégzésére. Az összeférhetetlenségi követelmények érvényesülését rögzítették, azonban arról a felhatalmazások és megbízások esetében nem gondoskodtak a kötelezettségvállalás ellenjegyzése és az érvényesítés meghatározásakor. A Gazdasági osztály dolgozói hatályos munkaköri lefrással nem rendelkeztek, ezáltal nem rögzítették a vezetők és munkatársak feladatait, kötelezettségeit, hatásköri és felelősségi jogköreit, a leltározási kötelezettséget, az értékelési feladatok elvégzését, az utólagos vezetői ellenőrzést, a selejtezést, a főkönyvi és analitikus nyilvántartások egyeztetési kötelezettségét. Az értékelési szabályzat nem tartalmazta az értékelésért felelős munkaköröket, a pénzkezelési szabályzat az utólagos vezetői ellenőrzés gyakoriságát, dokumentálásának módját, a selejtezési szabályzat a döntéshozatalra jogosultak körét. A Polgármesteri hivatal nem rendelkezett önköltség-számítás rendjére vonatkozó belső szabályozással. Nem készítették el az ellenőrzési nyomvonalat, a kockázatkezelés, és a szabálytalanságok kezelési rendjét.

A Polgármesteri hivatalban az **informatikai rendszer szabályozottsága** magas kockázatot jelent az informatikai feladatok biztonságos végrehajtása feltételeinek kialakításában. A Polgármesteri hivatal nem rendelkezett informatikai biztonsági, biztonságtechnikai szabályzatokkal, és katasztrófa elhárítási tervvel. Az informatikai eszközökhöz történő hozzáférést, a hozzáférések ellenőrzését és azok dokumentáltságát nem szabályozták. Az adat karbantartási folyamat szabályozása nem történt meg a pénzügyi-számviteli számítógépes programrendszerben.

A költségvetési tervezés és a zárszámadás készítés folyamatára kialakított kontrollok megbízhatósága jó minőségű a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, kijavítása tekintetében, azonban a kialakított belső kontrollok hiányában a **költségvetés tervezés folyamatában** az intézmények által közölt mutatószámok megalapozottságának vizsgálatára, valamint a saját bevételi előirányzatok és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangjának ellenőrzésére nem került sor. A **2005. évi zárszámadás készítése során** az intézményi eredeti és módosított előirányzatok és a teljesítés eltérésének indokoltságát nem vizsgálták, és a jegyző az intézményi adatszolgáltatás tartalmát nem szabályozta, ellenőrzési, egyeztetési feladatokat nem frt elő, ezáltal dokumentált ellenőrzést a Polgármesteri hivatal nem végzett.

Az **állományba nem tartozók megbízási díjai** kifizetésével, a külső szolgáltatók által végzett **karbantartási, kisjavítási munkák** kifizetésével, és a **gépek, berendezések, felszerelések** beszerzésével kapcsolatos kifizetéseknél a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, kijavítása tekintetében kialakított kontrollok megbízhatósága gyenge volt. A szakmai teljesítés igazolására kijelölt dolgozók a kötelezettségvállalásokban meghatározott cél teljesítésének, a kiadás jogosultságának, összezszerűségének ellenőrzését nem végezték el. Az utalvány ellenjegyzői nem tettek eleget ellenőrzési feladataiknak, mert nem győződtek meg a gazdálko-

dásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, a szakmai teljesítés igazolási és az érvényesítési feladatok elvégzéséről. Nem történt meg a kötelezettségvállalások ellenjegyzése a riasztó javítás és a higanyos vérnyomásmérő megrendelésekor. A megbízási szerződések tárgya, a megrendelésekben, és szerződésekben meghatározott szolgáltatások, beszerzések a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokhoz kapcsolódtak.

A Polgármesteri hivatalban pénzügyi-számviteli feladatok ellátáshoz kapcsolódó **informatikai rendszerek** működtetésénél **kialakított kontroll**ok megbízhatósága gyenge a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, kijavítása tekintetében. A pénzügyi számviteli feladatok informatikai eszközökkel való feldolgozása az analitikus nyilvántartások vezetésénél teljes körűen nem biztosított, a számítógépen vezetett analitikus nyilvántartás és a főkönyvi könyvelés kapcsolata nem automatikus, nem biztosított a tranzakciók könyvviteli rögzítésének engedélyeztetése, a könyvelési tételek visszamenőleges azonosítása a rögzítési idő, a rögzítő és az elvégzett művelet jellege szerint. Az informatikai rendszerdokumentációk nem állnak rendelkezésre, nem dokumentálták a pénzügyi-számviteli területen használt adatok kapcsolatait. A Polgármesteri hivatal informatikai hálózatának változása nem követhető nyomon, a szoftver és hardver hibák rögzítése és kezelési módja nem dokumentált. Az informatikai rendszer működése a munkafolyamatba épített ellenőrzést nem segítette, nem megoldott az outputok (kimeneti adatok) folyamatos kontrollja, a bizonylatok, adatok feldolgozása nem naprakész.

A belső ellenőrzés szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozása a **belső ellenőrzés** végrehajtásában magas kockázatot jelentett, mivel az Önkormányzat nem rendelkezett belső ellenőrzési kézikönyvvel, elmaradt továbbá az 1997. évtől hatályos belső ellenőrzési szabályzatnak a személyi és szervezeti változtatásokkal történő módosítása. Az Önkormányzat SzMSz-e nem tartalmazta a belső ellenőrzést végző szervezet jogállását, feladatait. Az Önkormányzatnál nem készítették el a kockázatelemzéssel alátámasztott stratégiai tervet. A belső ellenőrzés ellátási módját a Képviselő-testület a 2005. év közepétől többcélú kistérségi társulással kötött megállapodás keretében határozta meg, azonban nem rendelkeztek a belső ellenőrzési vezetői feladatok ellátásáról. Az Önkormányzat igénye alapján összeállított 2006. és a 2007. évi belső ellenőrzési terveket határidőn túl terjesztették a Képviselő-testület elé elfogadásra, az éves terveket nem alapozták kockázatelemzésre, és nem határoztak meg kapacitást soron kívüli ellenőrzési feladatok elvégzésére. Az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés működésének megbízhatósága gyenge volt. A 2006. évre tervezett hat vizsgálatból két vizsgálatot nem végeztek el év végéig, átütemezésre kerültek a 2007. év első hónapjaira. Az Önkormányzat költségvetési intézményeinél a 2006. évben ellenőrizték a FEUVE rendszer kiépítését és működését, nem ellenőrizték azonban a közbeszerzéseket és a közbeszerzési eljárásokat. Az ellenőrzési megállapítások nyomán szükséges intézkedések megtételéhez intézkedési terv készítésére – egy intézmény kivételével – nem kötelezte a jegyző az ellenőrzött költségvetési szervek vezetőit. A 2006. évben a Polgármesteri hivatal gazdálkodását nem ellenőrizték, a 2006-2007. évi belső ellenőrzési tervek ezirányú feladatot nem tartalmaztak. Nem vizsgálták a FEUVE rendszer kiépítésének és működésének központi és helyi szabályoknak való megfelelését, a költségvetési előirányzatok teljesítését, a Polgármesteri hivatal által lebonyolított közbeszerzéseket, az Önkormányzat költségvetéséből céljellelgyel nyújtott támogatások rendeltetésszerű felhasználását. Az intézményeknél végzett belső ellenőrzésekről a jegyző a Képviselő-testületet tájékoztatta, nem tartalmazta azonban az előterjesztés az ellenőrzések főbb megállapításait, az ellenőrzések által tett javaslatok hasznosításának tapasztalatait. A jegyző a 2005. évi költségvetési beszámoló keretében az Áht. előírása ellenére nem számolt be a FEUVE, valamint a belső ellenőrzés működtetéséről. A polgármester az Ötv. előírása ellenére a 2005. évi zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg nem terjesztette a Képviselő-testület elé az éves összefoglaló ellenőrzési jelentést.

Az Önkormányzat **gazdálkodásának átfogó ellenőrzésére** a 2004. évben került sor. A javaslatok hasznosítására intézkedési tervet készítettek, melyet a Képviselő-testület elfogadott. Az ÁSZ ellenőrzés 21 javaslatot tett, melynek 57%-a hasznosult, 14%-a részben teljesült, és 29%-a nem teljesült. A javaslatok végrehajtása hozzájárult az Önkormányzat költségvetési gazdálkodásának szabályszerűbb működéséhez. Az ÁSZ javaslatai nem hasznosultak az operatív gazdálkodást érintően a pénztári kifizetések szakmai teljesítés igazolása során, a kötelezettségvállalások nyilvántartásakor. Nem alakították ki a Polgármesteri hivatal és az intézmények egységes számviteli rendjét, nem érvényesült a Kbt. előírása az intézmények élelmezési anyag beszerzése során. A 2005. évi költségvetési rendelet módosításakor nem tartották be az Ámr. előírásait, a rendelet-módosításra a költségvetési beszámoló felügyeleti szervhez történő leadását követően került sor. A célszerűségi javaslatok közül részben valósult meg a pénzügyi-számviteli területen a számítástechnikai feldolgozás, a dolgozók munkaköri leírásainak felülvizsgálata. Nem szabályozták az informatikai feladatok biztonságos végrehajtását, nem készítettek katasztrófa elhárítási tervet, nem számoltatták be az ellenőrzési jogkörrel rendelkezőket a hatáskörükben ellátott feladatokról. A részben, illetve meg nem valósult javaslatok hozzájárultak a belső kontrollrendszer kialakításának és működésének hiányosságaihoz, a jogszabályi előírások be nem tartásához.

A 2004-2006. években **zárszámadáshoz kapcsolódó**, valamint további **vizsgálatra** egy alkalommal került sor az Önkormányzatnál. A 2005. évi költségvetési beszámolóhoz kapcsolódó felhalmozási célú ellenőrzéskor megfogalmazott javaslat alapján a vizsgálat tapasztalatairól a Képviselő-testületet tájékoztatták. A jelentésben foglaltak alapján intézkedési terv készítése nem volt indokolt.



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

**a polgármesternek**

**a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében**

1. biztosítsa, hogy az Önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek ellenőrzésének tapasztalatait tartalmazó, a költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló jelentést az Ötv. 92. § (10) bekezdés előírásainak megfelelően a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg a Képviselő-testület megtárgyalja;

**a munka színvonalának javítása érdekében:**

2. gondoskodjon arról, hogy határozzák meg az EU-s források igénybevételének és felhasználásának önkormányzati szintű feladatait, ennek keretében rögzítsék a pályázatkoordinálás feladatait és felelősét, az EU- pályázatok önkormányzati szintű nyilvántartás vezetésének felelősét, az információk áramlásának rendjét, valamint a pályázatfigyelést végző és döntési jogkörrel rendelkezők közötti információ szolgáltatási kötelezettség előírását;
3. 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 Fejér Megyei Ellenőrzési Irodája részére;

**a jegyzőnek**

**a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében**

1. a költségvetés tervezési és a zárszámadás készítési folyamat szabályozása és az előírt kontrollfeladatok elvégzése érdekében:
  - a) írja elő a költségvetés tervezéshez készített intézményi mutatószám-felmérés adatainak ellenőrzését az adatok megalapozottsága érdekében, valamint a saját bevételek előirányzatai, és a költségvetés megalapozását szolgáló rendeletek összhangja meglétének kontrollálását és szabályozza az Ámr. 145/A. § (1)-(2) bekezdés és az Ámr. 145/B. § (1) bekezdés előírásainak megfelelően. Gondoskodjon arról, hogy a költségvetési tervezés folyamatában ellenőrzésre kerüljenek az intézményi mutatószám-felmérés adatai, valamint a saját bevételek előirányzatai és a költségvetést megalapozó helyi rendeletek összhangja, az Áht. 121. § (1) és (3) bekezdése alapján;
  - b) készítsen szabályozást a költségvetési szervek elemi beszámolójának elkészítési rendjére és tartalmára az Ámr. 149. § (2) bekezdés a)-c) pontjaiban foglaltak szerint, gondoskodjon arról, hogy a zárszámadás készítés folyamatában felülvizsgálatra kerüljenek az intézményi adatszolgáltatások tartalmi szempontból, továbbá az eredeti és módosított előirányzatok teljesítésének indokoltsága az Ámr. 149. § (3) bekezdés c) pontja szerint;
  - c) írja elő annak ellenőrzését, hogy az állami támogatásokkal, hozzájárulásokkal történő elszámoláshoz közölt mutatószámok adatai megbízhatóak-e és az intézményi pénzmaradványok megállapítása szabályszerű-e az Ámr. 145/A. § (1)-(2) bekezdés és a 145/B. § (1) bekezdés előírásainak megfelelően;

2. gondoskodjon az Önkormányzat honlapján az Ámr. 22. számú mellékletében előírtaknak megfelelően, az éves költségvetési beszámoló szöveges indoklásának közzé tételéről;
3. a Polgármesteri hivatal pénzügyi-számviteli tevékenységének szabályozottságával kapcsolatosan és a költségvetés szabályszerű végrehajtása érdekében:
  - a) gondoskodjon az ügyrend módosításáról az SzMSz módosításával összhangban, az Ámr. 17. § (5) bekezdésének figyelembe vételével;
  - b) végezze el a gazdálkodási jogkörök szabályozásának felülvizsgálatát, biztosítsa, hogy az összeférhetetlenségi követelmények az Ámr. 138. § (1)-(3) bekezdésében előírtak szerint érvényesüljenek a kötelezettségvállalás ellenjegyzésekor és az érvényesítéskor;
  - c) módosítsa a pénzkezelési szabályzatban a szakmai teljesítés igazolás módját a pénztári kifizetések esetében úgy, hogy az megfeleljen az Ámr. 135. § (1) bekezdésében előírtaknak, és gondoskodjon a kifizetéseket megelőzően a kontroll feladatok elvégzéséről;
  - d) készítse el a Polgármesteri hivatal ellenőrzési nyomvonalát az Ámr. 145/B. §-a alapján és gondoskodjon a kockázatkezelés és a szabálytalanságok kezelési rendjének szabályozásáról az Ámr. 145/C. § és a 145/A. § (5) bekezdésének megfelelően;
  - e) biztosítsa, hogy a kötelezettségvállalás ellenjegyzője és az érvényesítő az Ámr. 134. § (2) bekezdése alapján, az utalvány ellenjegyzője az Ámr. 137. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően lássa el ellenőrzési kötelezettségét;
  - f) gondoskodjon arról, hogy az Ámr. 134. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően a pénzkezelési szabályzatban előírtak szerint, az 50 ezer Ft-ot el nem érő kötelezettségvállalásokat írásban rögzítsék;
  - g) készíttesse el a Vhr. 8. § (4) bekezdés c) pontja alapján az önköltségszámítás rendjére vonatkozó szabályzatot;
4. a belső ellenőrzési kötelezettség szabályszerű végrehajtása érdekében:
  - a) készítse el a belső ellenőrzési tevékenység alapjául szolgáló belső ellenőrzési kézikönyvet a Ber. 5. § (1) bekezdésében foglaltak betartása érdekében;
  - b) rendelkezzen – a Ber. 4/A. § (2) bekezdésben előírtak alapján – a belső ellenőrzési vezetői feladatok ellátásáról, a feladatkört ellátó személyről, ennek megfelelően módosítsák a többcélú kistérségi társulással kötött megállapodást;
  - c) tegyen javaslatot a Képviselő-testület részére, a hatályos SzMSz 81. §-ának módosítására, egészítse ki a többcélú kistérségi társulás létrejöttével és működésével kapcsolatos belső ellenőrzési feladatokkal, figyelemmel a Ber. 4. § (2) bekezdésben előírtakra;
  - d) gondoskodjon a kockázatelemzéssel alátámasztott stratégiai ellenőrzési terv – a Ber. 18-19. §-ában foglaltaknak megfelelő – elkészítéséről és jóváhagyásáról, továbbá arról, hogy a belső ellenőrzési vezető az éves ellenőrzési tervet támassza alá kockázatelemzéssel a Ber. 21. § (3) bekezdés a) pontjában előírt követelmények betartása érdekében;
  - e) szerezzon érvényt az Ötv. 92. § (6) bekezdésében foglaltaknak, az éves ellenőrzési tervet a tárgyévvel megelőző év november 15-ig terjessze a Képviselő-testület elé jóváhagyásra;

- f) intézkedjen annak érdekében, hogy a Ber. 23. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően, az ellenőrzési programot a belső ellenőrzési vezető írja alá;
  - g) ellenőriztesse a Kbt. 308. § (2) bekezdésében előírtak alapján a Polgármesteri hivatalnál a közbeszerzést és a közbeszerzési eljárásokat;
  - h) gondoskodjon az Áht. 13/A. § (2) bekezdés és az Ötv. 92. § (11) bekezdés b) pontja alapján arról, hogy az éves tervekben szerepeljen a Polgármesteri hivatal éves költségvetési előirányzatokkal való gazdálkodásának vizsgálata, az Önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetésszerű felhasználása;
  - i) gondoskodjon arról, hogy az éves ellenőrzési tevékenységről szóló jelentés tartalmában megfeleljen a Ber. 31. § (3) bekezdésben előírt szempontok szerinti értékelésnek;
  - j) számoljon be az éves költségvetési beszámoló keretében az Áht. 97. § (2) bekezdésében foglaltak alapján a FEUVE működtetéséről és az Önkormányzat fenntartásában lévő költségvetési intézményeknél elvégzett ellenőrzések tapasztalatairól;
5. gondoskodjon az Önkormányzat gazdálkodásának 2004. évi átfogó ellenőrzése során tett és nem teljesült ÁSZ javaslatok végrehajtásáról;

#### **a munka színvonalának javítása érdekében**

6. kísérelje figyelemmel e-közigazgatást érintő fejlesztések megvalósítását, annak érdekében, hogy az Önkormányzat a közérdekű adatok elektronikus közzétételi kötelezettségének megfeleljen;
7. gondoskodjon az informatikai rendszer szabályozásának kialakításáról, készítsen informatikai biztonsági szabályzatot, biztonságtechnikai szabályzatot, katasztrófa elhárítási tervet, szabályozza az informatikai eszközökhöz történő hozzáférést, annak ellenőrzését és dokumentáltságát, szabályozza a pénzügyi-számviteli számítógépes programrendszerben az adatkarbantartási folyamatot;
8. a Polgármesteri hivatal pénzügyi-számviteli tevékenységének szabályozottságával kapcsolatosan és a költségvetés szabályszerű végrehajtása érdekében:
- a) készítse el Gazdasági osztály dolgozóinak munkaköri leírásait, azokban rögzítse feladataikat, kötelezettségeiket, hatásköri és felelősségi jogköreiket, a leltározási kötelezettséget, az értékelési feladatok elvégzését, az utólagos vezető ellenőrzést, a selejtezést, a főkönyvi és analitikus nyilvántartások egyeztetési kötelezettségét;
  - b) egészítse ki az értékelési szabályzatot az értékelések ellenőrzéséért felelős munkakörökkel;
  - c) bővítse ki a pénzkezelési szabályzatot az utólagos vezetői ellenőrzés gyakoriságával, annak dokumentálási módjával;
  - d) egészítse ki az eszközök hasznosítási és selejtezési szabályzatát a döntéshozatalra jogosultak körével;
9. biztosítsa a költségvetési beszámoló összeállítását, valamint a könyvviteli feladatok informatikai elvégzése során azok egyezőségét, dokumentáltságát, az alkalmazott programok automatikus kapcsolatát és, a tranzakció engedélyezése a rögzítőtől eltérő személy által történjen,

a könyvelési tételek visszamenőleges azonosítását, a rögzített, de hibás, törölt bizonylatok kezelését, a naprakész rendszerdokumentációkat, rögzítsék a szoftver hibákat és azok kezelését, valamint a munkafolyamatba épített ellenőrzés során az informatikai eszközök által kínált kontrollok alkalmazását.

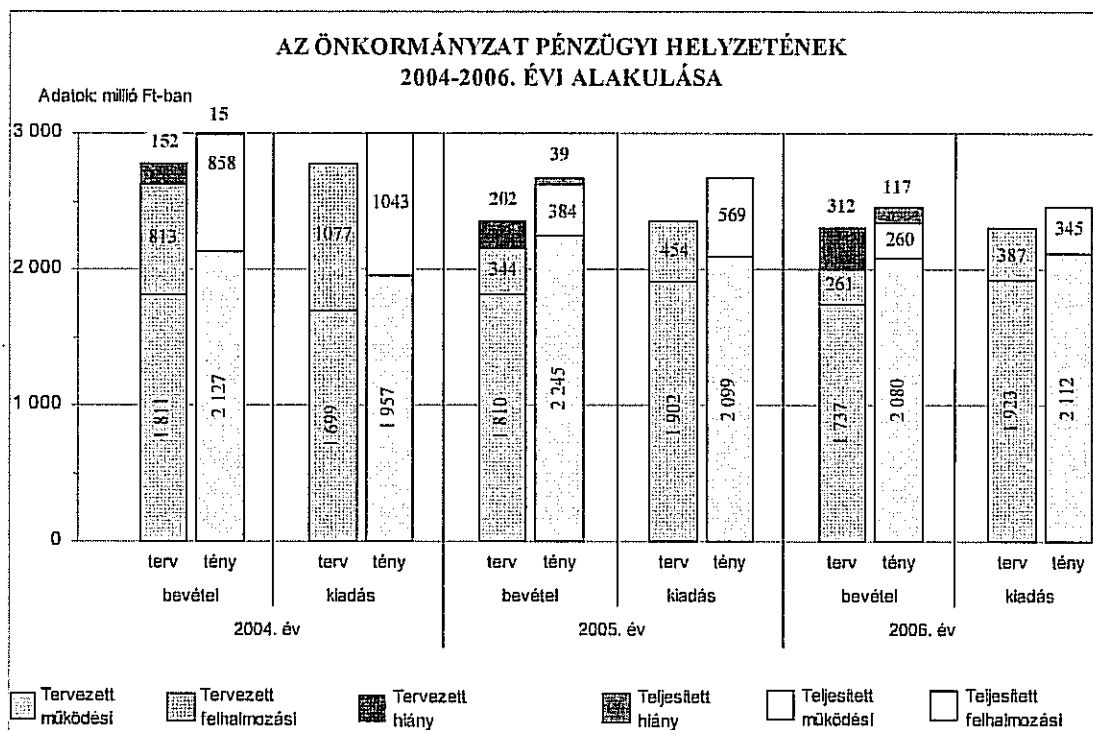
## II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

### 1. AZ ÖNKORMÁNYZAT KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZÜGYI HELYZETE

Az Önkormányzat a 2004-2006. évek között elfogadott költségvetései forráshiányosak voltak, a költségvetési bevételek nem nyújtottak fedezetet a költségvetési kiadásokra, az **egyen-súlyi helyzet nem volt biztosított**.

A 2004-2006. évben tervezett és teljesített költségvetési – azon belül a működési és felhalmozási célú – bevételeket és kiadásokat, azok egyenlegeként kialakult hiány összegét, valamint a finanszírozási célú pénzügyi bevételeket és kiadásokat a jelentés 3. számú melléklete tartalmazza.

A tervezett és teljesített költségvetési bevétel és kiadás alakulását a következő grafikon szemlélteti:



A grafikon adataiból kitűnik, hogy a költségvetésben tervezett hiány összege a 2006. évben több mint kétszerese (204%-a) a 2004. évi tervezett hiánynak, a 2006. évi tényleges hiány pedig a 2004. évi tényleges hiánynak közel nyolcszorosára (780%-ra) növekedett.

Az Önkormányzatnál a 2004-2006. években tervezett és teljesített működési és felhalmozási célú kiadásokra a következő arányban biztosítottak fedezetet a költségvetési bevételek:

| Megnevezés   | 2004. év    |             | 2005. év    |             | 2006. év    |             |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|  | terv        | tény        | terv        | tény        | terv        | tény        |
| Működési célú költségvetési kiadások fedezettsége működési célú költségvetési bevételekből         | 106,6       | 108,6       | 95,2        | 107,0       | 90,4        | 98,5        |
| Felhalmozási célú költségvetési kiadások fedezettsége felhalmozási célú költségvetési bevételekből | 75,4        | 82,3        | 75,7        | 67,5        | 67,3        | 75,2        |
| <b>Költségvetési kiadások fedezettsége költségvetési bevételekből</b>                              | <b>94,5</b> | <b>99,5</b> | <b>91,4</b> | <b>98,5</b> | <b>86,5</b> | <b>95,2</b> |

A tervezett és teljesített felhalmozási célú bevételek a 2004-2006. évek között nem biztosítottak fedezetet az azonos célú kiadásokra. A 2004. illetve a 2005. évben a tényleges működési bevételek még fedezték a működési kiadásokat, a tervezett és teljesített működési bevételek a 2006. évben azonban már nem nyújtottak fedezetet a működési célú kiadásokra.

A 2005-2006. években tervezett és teljesített költségvetési – azon belül működési és felhalmozási célú – bevételek és kiadások megelőző évhez viszonyított alakulását szemlélteti a következő táblázat:

| Megnevezés                                | Változás az előző évhez (%) |              |             |              |
|---|-----------------------------|--------------|-------------|--------------|
|   | 2005. évben                 |              | 2006. évben |              |
|   | Terv                        | tény         | terv        | Tény         |
| Működési célú költségvetési bevételek     | -0,1                        | 5,5          | -4,0        | -7,4         |
| Működési célú költségvetési kiadások      | 11,9                        | 7,2          | 1,1         | 0,6          |
| Felhalmozási célú költségvetési bevételek | -57,8                       | -55,3        | -24,2       | -32,4        |
| Felhalmozási célú költségvetési kiadások  | -57,7                       | -45,4        | -14,7       | -39,4        |
| <b>Összes költségvetési bevétel</b>       | <b>-17,9</b>                | <b>-11,9</b> | <b>-7,2</b> | <b>-11,0</b> |
| <b>Összes költségvetési kiadás</b>        | <b>-15,1</b>                | <b>-11,1</b> | <b>-2,0</b> | <b>-7,9</b>  |

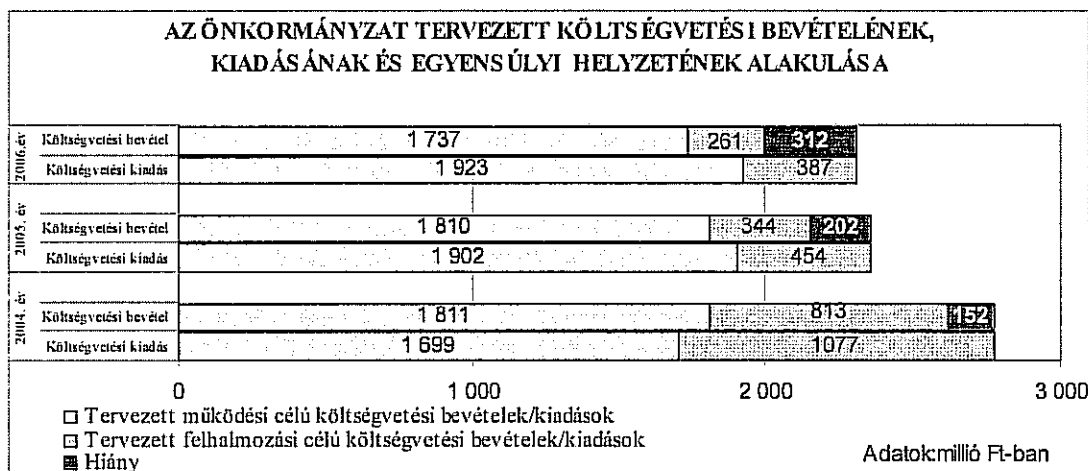
A tervezett költségvetési bevételek és kiadások előirányzatai az előző évhez viszonyítva a 2005. és a 2006. évben csökkentek, a bevételek csökkenése mindkét évben meghaladta a kiadások csökkenését. A csökkenésben az Önkormányzat céltámogatással végrehajtott szennyvízközmű beruházásának befejezése játszott közre, melynek adatait a 4. számú melléklet szemlélteti. A költségvetési előirányzatok és teljesítési adatok előző évhez viszonyított változását egyéb feladatbővülés, illetve feladatcsökkenés érdemben nem befolyásolta. A 2004-2006. évi költségvetési rendeletekben a költségvetési bevételi főösszegek megállapítása finanszírozási célú pénzügyi műveletek nélkül történt, az Áht. 8/A. § (7) bekezdésének előírása alapján.

### 1.1. A tervezett költségvetési bevételi és kiadási előirányzatok, valamint a költségvetési egyensúly alakulása

Az Önkormányzat a 2005. és a 2006. évi költségvetés tervezése és megállapítása során a költségvetési egyensúlyi helyzet javítását célzó intézkedéseket nem tett, az előző évhez viszonyítva a 2005. évben a költségvetési bevételek összegét 18%-kal csökkentették illetve a 2006. évben további 7%-os bevételecsökkenést terveztek. A tervezett költségvetési kiadások

mérséklése ugyanakkor a 2005. évben 2,8 százalékponttal, illetve a 2006. évben 5,2 százalékponttal elmaradt a bevételek tervezett csökkentésétől.

A tervezett költségvetési bevételi és kiadási előirányzatok, valamint a költségvetési egyensúly alakulását a következő ábra szemlélteti:



A tervezett működési bevételek és működési kiadások csak a 2004. évi költségvetés eredeti előirányzatai között voltak egyensúlyban. A 2004. évről a 2005. évre a tervezett működési kiadások növekedtek 12%-kal, a bevételek pedig nem érték el a 2004. évi szintet. A működési kiadásokon belül a központi bérintézkedések hatására a személyi juttatások előirányzatát 10%-kal, a járulékokét 9%-kal magasabb összegűre tervezték, a dologi és egyéb folyó kiadások 15%-kal nőttek. A működési bevételeken belül az Önkormányzat működési célú költségvetési támogatása emelkedett 15%-kal, de a saját működési bevételeik nem ellensúlyozták a tervezett kiadások növekedését. A 2005. évről a 2006. évre az Önkormányzat a működési kiadások 1%-os emelkedését tervezte, ugyanakkor a működési bevételek 4%-os csökkenését hagyták jóvá költségvetésükben.

A felhalmozási kiadások és bevételek tervezett összege közel azonosan a 2004. évről a 2005. évre több mint 57%-kal visszaesett a csatorna-beruházás befejezése miatt. A 2006. évre tervezett felhalmozási kiadások a 2005. évi szintnél 15%-kal, a bevételek pedig 24%-kal alacsonyabbak. Az Önkormányzat a kötelező feladatokat ellátó intézményrendszer zavartalan működtetése érdekében a felhalmozásra tervezett kiadásait mérsékelte, de a csökkentett előirányzatokra sem volt meg a bevételi fedezet.

A költségvetések tervezett forráshiánya a 2004. évi 152,5 millió Ft-ról a 2005. évre 201,9 millió Ft-ra, a 2006. évben 311,8 millió Ft-ra nőtt.

A tervezett kiadások és bevételek összhangja csak a finanszírozási célú műveletekkel (növekvő folyószámlahitel), illetve a 2006. évben a likvid hitelen felül még felhalmozási hitel igénybevételével és értékpapír eladással volt biztosítható. A 2006. évi költségvetésben eredeti előirányzatként 81,7 millió Ft összegű felhalmozási hitelfelvételt hagytak jóvá. A 2006. évi működési hiány ellensúlyozásához ÖNHIKI támogatás megpályázásáról is döntöttek<sup>8</sup> 16,6 millió Ft összegű igényléssel. A költségvetési bevételi és kiadási előirányzatok jelentős mértékű 2005. évi csökkenésében közrejátszott, hogy befejeződött a szennyvízberuházás III. üteme, ami mind a felhalmozási bevételek (céltámogatás, KAC), mind a felhalmozási

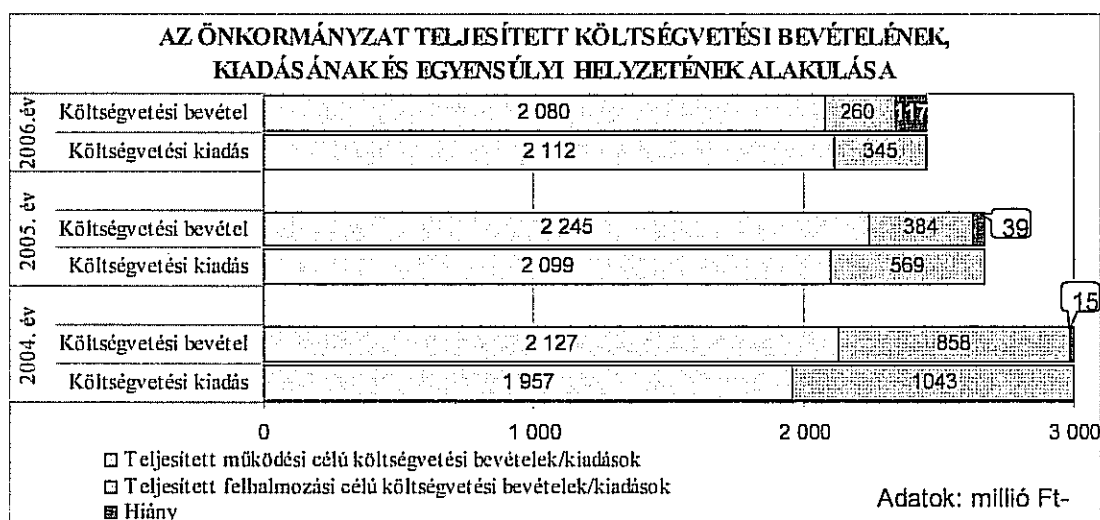
<sup>8</sup> A Képviselő-testület 117/2006. (IV. 24.) számú határozata az ÖNHIKI támogatásra vonatkozó pályázat benyújtásáról.

célú kiadások (beruházás) közel 623 millió Ft összegű visszaesését eredményezte. Az ellátott feladatok egyéb csökkentése, vagy bővítése a költségvetési előirányzatok tervezett mértékét jelentősen nem befolyásolta a 2004-2006. években.

## 1.2. A költségvetési bevételek és kiadások teljesítése, a pénzügyi egyensúlyi helyzet alakulása

A teljesített költségvetési bevételek a zárszámadás adatai szerint a 2005-2006. években az előző évhez viszonyítva csökkentek 12%-kal, illetve 11%-kal, a tényleges kiadások pedig 11 és 8%-kal voltak alacsonyabbak, mint az előző évek.

A teljesített költségvetési bevételek és kiadások, valamint a pénzügyi egyensúlyi helyzet alakulását a következő ábra mutatja:



A teljesített működési bevételek a 2004. évben fedezték az azonos célú kiadásokat. A realizált működési bevételek a 2005. évben a 2004. évhez viszonyítva 6%-kal nőttek, ugyanakkor a teljesített kiadások emelkedése 1,7 százalékponttal meghaladta a bevételek növekedésének ütemét. A 2005. évi működési bevételek még fedezték a teljesített működési kiadásokat, az egyensúly már a 2006. évben azonban már nem állt fenn a működtetés forrásai és a kiadások között. A 2005. évhez viszonyított változás a bevételek esetében 7%-os csökkenés volt, míg a kiadások 1%-kal emelkedtek. A működés forráshiánya közel 32 millió Ft volt, melyet likvid hitelből finanszíroztak.

A teljesített felhalmozási célú kiadások a 2004. évi szintnek csak 55%-át érték el a 2005. évben, ugyanakkor az azonos célú bevételek nagysága 45%-a volt a 2004. évi összegnek. A felhalmozási források hiányát, ami közel 185 milliós összegű volt, részben a működési bevételek többletéből finanszírozták. A 2006. évi teljesítés a felhalmozási kiadások és bevételek esetében további csökkenést mutatott. A 2005. évhez viszonyítva a felhalmozási bevételek összege az előző évinek 68%-a, míg a kiadások 61%-os mértékűek. A felhalmozási hiány a bevételek és kiadások csökkenésével arányosan mérséklődött 85 millió Ft-ra.

Az Önkormányzatnál a 2004. és 2006. évek között a bevételek és kiadások csökkenése a teljesítésnél összefüggött a beruházási munkák befejezésével, amelyhez állami céltámogatás és KAC támogatás kapcsolódott, mértékük 2005. évben és 2006. évben már nem érte el a 2004. évi szintet. A működési kiadásoknál a személyi juttatások és hozzájuk kapcsolódó járulékok 2005. évi 7%-os növekedése nem a feladatok bővítéséhez, hanem központi bérintézkedések-



hez kapcsolódott. A felújítási kiadások jelentős emelkedésében nem a feladatváltozás, hanem a pályázati tevékenység és az előző évi pénzmaradványok évközi felhasználása játszott közre, mely forrást teremtett a felújítások megvalósításához, amire tervekészítéskor nem biztosítottak fedezetet.

A 2004. és a 2005. évben működési célú bevételek bevonásával és folyószámlahitel igénybevételeivel finanszírozták a felhalmozási kiadások azonos célú bevételeket meghaladó összegét. A 2006. évi költségvetés végrehajtásakor a költségvetési kiadások összege meghaladta a bevételeket, ezen belül működtetési hiány is keletkezett, amihez hitel felhasználása vált szükségessé. Az Önkormányzat a 2006. évi 345 milliós felhalmozási kiadásaihoz 260 millió Ft azonos célú bevételt realizált, ezért fejlesztési hitellel (54,4 millió Ft) és az értékpapír bevétellel finanszírozta a fejlesztésekhez, felújításokhoz hiányzó 85 millió Ft-ot. A felhalmozási hiányok mértéke a 2004. és a 2006. évek között mérséklődött, de ez csak a 2006. évi kisebb összegű fejlesztési tervezeteknek köszönhető. A felhalmozási bevételek bővítésére pályázatok benyújtásán kívül az Önkormányzat nem tett lépéseket, az ingatlanértékesítési vagy vonhasznosítási bevételeik az értékesíthető ingatlanok miatt minimálisak, részesedéseik hozama alacsony.

**A tervezetthez képest a költségvetési hiányok évenkénti összege kedvezőbben alakult, de folyószámla hitelek nélkül a likviditás nem volt biztosítható.** A költségvetési hiányok összege növekvő tendenciát mutat, a tényleges hiány összege a 2004. évről a 2005. évre 165%-kal, 2005-ről a 2006. évre 198%-kal nőtt. A költségvetés teljesítésénél fennálló hiányok a 2004-2005. évben felhalmozási jellegűek voltak, míg a 2006. évben működési hiány is keletkezett. Az ÖNHIKI pályázatuk eredménytelenül zárult, az igényelt támogatást nem kapták meg a működési hiány csökkentésére.

**Az Önkormányzat a 2004-2006. években a pénzügyi egyensúlyi helyzet biztosításához folyamatosan likvid hitelt vett igénybe, a tényleges hitelfelvétel a működési és felhalmozási forráshiány finanszírozását szolgálta.**

A folyószámla hitelkeret (rulírozó) Képviselő-testület által jóváhagyott összege a 2004. évben 170 millió Ft volt, melyet a 2005. évre 210 millió Ft-ra módosítottak. A rulírozó hitelkeretet a 2006. év márciusában 187,5 millió Ft-ra csökkentették, majd májusban 210 millió Ft-ra emelték. A 2004-2006. évek közti időszakban a folyószámla hitelkeretet folyamatosan kihasználták, a hiteleket év végéig nem törlesztették vissza. A 2004. évben 74,2 millió Ft, a 2005. évben 161,7 millió Ft, a 2006. évben 154,5 millió Ft tartozása volt a folyószámlahitelből az Önkormányzatnak év végén. A pénzügyi nehézségeik a folyamatos likviditási gondjaik miatt kamatbevételeik minimálisak voltak, – a teljesített bevételek 1,7-0,2%-át képezték – a 2004. és a 2006. év között csökkenésük számottevő.

A beruházási és felújítási feladatok megvalósítására – belterületi utak burkolatának felújítása, szélessávú közmű kiépítésre és vízjogi engedélyezési terv készítésre – 60 millió Ft hosszúlejáratú (10 éves lejáratra) fejlesztési hitelkeretet tartalmazó szerződés kötésére és igénybevitelére került sor a Képviselő-testület 130/2006. (IV. 24.) számú határozata alapján úgy, hogy a hitel első törlesztő részlete 2008. június 30-án esedékes. A hitelt nyújtó pénzintézet kiválasztására közbeszerzési eljárást folytattak le.

Kötvénykibocsátásra nem került sor a pénzügyi egyensúly biztosításához, és egyéb célra a 2004-2006. években. Az Önkormányzat tulajdonában lévő részesedések és hosszú lejáratra szóló értékpapírok közül a 2006. évben került sor értékesítésre a pénzügyi egyensúly biztosítása céljából. A Képviselő-testület a 310/2005. (XI. 26.) számú határozatában döntött a 93,4 millió Ft névértékű, a gázközmű-vagyonért kapott Magyar Államkötvény értékesítéséről, melyet a 2006. évi nyilvános visszavásárlás keretében névértéken értékesítettek a számlavezető bankjuk megbízásával. Az Önkormányzat részesedései közül a helyi közlekedést biztosító Heti 2001 Kft-ben lévő 1,17 millió Ft értékű üzlet rész értékesítéséről a Képviselő-

testület a 176/2006. (V. 19.) számú határozatával döntött, melyből a 2006. évben 470 ezer Ft-ot realizáltak.

A kölcsönök bevételei között a Polgármesteri hivatal dolgozói által igénybevett munkáltatói kölcsön és a lakosoknak biztosított kamatmentes kölcsönök visszatérülését számolták el bevételként. A bevételek felhalmozási jellegűek, mértékük a 2004-2006. évek között a felhalmozási bevételek 1%-a alatt volt ténylegesen. A pénzügyi egyensúlyi helyzet biztosításánál a kölcsönök bevételei nem játszottak számottevő szerepet a 2004-2006. évek között.

A költségvetésben megtervezett **eredeti bevételi előirányzatokat a 2004-2006. évek között 14-22-17%-kal, a kiadásokat 8-13-6%-kal teljesítette túl az Önkormányzat.**

A **működési célú bevételek** túlteljesítése 17-24% közötti volt. A működési bevételek között a támogatásértékű bevételek és az Önkormányzat költségvetési támogatása jogcímeknél az eltérések oka az, hogy az Önkormányzat a tényleges kifizetései utáni havi igénylések útján kapja a társadalom és szociálpolitikai juttatásokhoz biztosított normatív kötött állami támogatást, így azok módosított előirányzatként kerülnek be a költségvetésbe. A központosított előirányzatok illetve az évközben elnyert működési célú egyéb támogatások szintén közrejátszanak a bevételi előirányzatok túlteljesítésében. A működési bevételeknél az **intézményi működési bevételek** (hozzá kapcsolódó egyéb sajátos bevétel, ÁFA visszatérítés) a 2005. évben 34%-kal, a 2006. évben 55%-kal magasabbak voltak a tervezettnél, melyet az alaptevékenység körében nyújtott szolgáltatások, a bérleti díjak, az intézményi eszközök magáncélú igénybevételének térítése, az ÁFA bevétel és visszatérülés **alultervezése** okozott. A **helyi iparüzési adóbevételek** eredeti előirányzatának teljesítése a 2004. évben 128%, a 2005. évben 129%, a 2006. évben 120% volt, az adóelőleg feltöltési kötelezettség teljesítésével összefüggő bizonytalanság hangsúlyozása, a túlzott óvatosság a tervezés során szintén alultervezésben nyilvánult meg.

A teljesített működési kiadások esetében 15% és 10% volt az eredeti előirányzathoz képest a többletjeljesítés a 2004. évben, illetve a 2005. évben. A társadalom és szociálpolitikai juttatások és támogatásértékű működési kiadások esetében tervezéskor az Önkormányzat csak a segélyekhez, pályázatokhoz általa biztosított részt szerepelteti az eredeti előirányzatok között. Tervezési hiányosságra, alultervezésre utal a dologi és folyó kiadások tervezettet meghaladó 35%-os, 20%-os, 25%-os túlteljesítése.

Az Önkormányzat a felhalmozási célú bevételeinél lényeges eltérés a tervezetthez képest csak a 2005. évben volt, amikor a teljesítés 12%-kal meghaladta az eredeti előirányzatot. A felhalmozási bevételeknél a túlteljesítés oka a 2004. évről áthúzódó céltámogatás kiutalás és a nem tervezett vis maior támogatás volt, az Önkormányzat osztalék bevételei ebben az évben a tervezettnél kedvezőbben alakultak. A felhalmozási kiadások szintén a 2005. évben emelkedtek 25%-kal a tervezett szint fölé. Az Önkormányzat tervezési gyakorlatában a **felújításokra** a költségvetések forráshiányos volta miatt alacsony eredeti előirányzatot terveztek, melyet az évközben elnyert pályázatok, a céltartalék illetve az előző évi pénzmaradvány felhasználásával többszörösen túlteljesítettek.

## 2. AZ ÖNKORMÁNYZAT FELKÉSZÜLTSEGE AZ EURÓPAI UNIÓS FORRÁSOK IGÉNYLÉSÉRE ÉS FELHASZNÁLÁSÁRA, VALAMINT AZ E-KÖZIGAZGATÁSI FELADATOK ELLÁTÁSÁRA

### 2.1. Az európai uniós források igénybevételére és a várható támogatás felhasználásának szervezettségére történt felkészülés és a belső szabályozottság értékelése

#### 2.1.1. A fejlesztési célkitűzések meghatározása

Az Önkormányzat fejlesztési célkitűzéseit a 2004-2007. évekre **gazdasági programban**<sup>9</sup> határozta meg. A fejlesztések – egy kivételével – kötelező feladatokhoz kapcsolódtak.

A gazdasági programban a kötelező feladatokhoz illesztett kiemelt fejlesztési területek között szerepeltek: a kommunális szennyvízkezelés, a város teljes közigazgatási területén az egészséges ivóvízről való gondoskodás, a csapadékvíz-elvezetés, a köztisztaság, a közterületek, parkok fejlesztése, út- és járdahálózat korszerűsítése, az Önkormányzat fenntartásában lévő intézményhálózat infrastrukturális fejlesztése. A nem kötelező feladatokhoz kapcsolódó fejlesztési célként határozták meg a Polgármesteri hivatalban a városi ranghoz méltó házasságkötő, tanácskozó és konferenciaterem kialakítását.

A 2003-2006. években benyújtott EU-s pályázatok az Önkormányzat gazdasági programjában rögzített célokkal összhangban voltak.

A gazdasági program a fejlesztési célkitűzések megvalósításának pénzügyi forrásait – saját és külső forrást, ezen belül az EU-s források igénybevételét –nem tartalmazta. A gazdasági programban arról döntöttek, hogy az Önkormányzat teljes közigazgatási területére vonatkozó komplex és korszerű településrendezési terv készítésének folyamatában a **Képviselő-testület egyedi döntések meghozatalával határozza meg a fejlesztési célkitűzések rangsorát**. A fejlesztési célkitűzések megvalósításához nem írták elő feltételként EU-s pályázati forrás elnyerését.

A gazdasági programban a **fejlesztési feladatra vonatkozó célokat** az Önkormányzat területén élő **lakosok valós igényei** és az infrastrukturális **ellátottsági mutatók alacsony értékei** figyelembevételével határozták meg, azonban – lakossági, vállalkozói, társadalmi és civil szervezetek körében végzett – felmérésekkel, megalapozó **számításokkal nem támasztották alá**.

Az Önkormányzat a **gazdasági programot nem vizsgálta felül**, a fejlesztési célkitűzéseket nem változtatta, és **nem igazította az NFT-ben megjelenő pályázati lehetőségekhez**.

A Képviselő-testület 2003-2006. között összesen öt EU-s fejlesztési feladatról döntött, önállóan vagy partnerként történő megvalósítással:

- a Képviselő-testület a 321/2003. (X. 7.) számú határozatban döntött az OM felhívása valamint az ESZA Kht. által 2003. július hónapban közzétett „*Információs technológia az általános iskolákban*” című programra történő pályázási szándékáról. A program finanszírozási forrásaként az EU Phare „*21. század iskolája*” program keretében elnyert támogatást és az OM társfinanszírozását jelölték meg. A pályázatot az általános iskola fenntartója vagy a fenntartó engedélyével az intézmény nyújthatta be. A pályázati feltételek kö-

<sup>9</sup> A Képviselő-testület az 59/2003. (III. 14.) számú határozattal hagyta jóvá a gazdasági programot.

zött szerepelt, hogy a támogatás összege nem haladhatja meg a projekt teljes támogatható költségének a 90%-át, a fennmaradó 10%-ot a nyertes pályázónak saját forrásból kellett biztosítani, és az önerő nem származhatott az EU költségvetéséből. Az ESZA Kht. döntése alapján az Önkormányzat pályázatát 2004. május hónapban **eredményesnek** minősítették;

- az Önkormányzat „*A felnőttképzés hozzáféréseinek javítása a rendelkezésre álló közművelődési intézményrendszer rendszerszerű bevonásával*” címmel kiírt pályázatra a Képviselő-testület 217/2004. (VII. 2.) számú határozatával nyújtott be pályázati anyagot a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program Irányító Hatóságához. A támogatás kizárólag Magyarország területén folytatható képzési tevékenységhez volt pályázható, elsősorban a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségekben lévő szervezetek vehették igénybe. Az egy pályázatra eső támogatás 6-50 millió Ft összegű külső forrás elnyerésére adott lehetőséget, saját forrás biztosítása nélkül. A pályázat **eredménytelenségét** az okozta, hogy az Önkormányzat figyelmen kívül hagyta a pályázati kiírás jogosultsági feltételeit, mivel a pályázat kedvezményezettje az Önkormányzat nem lehetett. A pályázatot az Önkormányzat fenntartásában lévő oktatási, illetve közművelődési intézménynek kellett volna benyújtania;
- az Önkormányzat 2004. július 21-én juttatta el pályázati anyagát a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht-hoz, amelyben az „*Óvodai és alapfokú oktatás-nevelési intézmények infrastrukturális fejlesztése*” c. projektre a ROP-ból igényelt forrást. Sikeres pályázat elbírálása esetén az Önkormányzat a Mészöly Géza Általános Iskola felújítását kívánta megvalósítani. A ROP közreműködő szervezete 2004. szeptember hónapban a „*nem hiánypótolható dokumentumok hiánya miatt*”<sup>10</sup> a pályázatot nem fogadta be, illetve **elutasította**, a döntés felülvizsgálatára, jogorvoslatára pedig – a pályázati kiírás alapján – nem adott lehetőséget. Az Önkormányzat 2005. január hónapban panasszal fordult az Irányító Hatósághoz<sup>11</sup>, a beadvány kivizsgálása megtörtént, a benyújtott pályázati anyag formai hiányosságai miatt továbbra sem volt befogadható, a pályázat elutasítása jogszerű volt,<sup>12</sup>
- az Önkormányzat a 2004. évben – a Képviselő-testület 289/2004. (IX. 27.) számú határozata alapján – a GVOP támogatási rendszeréből az „*Önkormányzati adativagyon másodlagos hasznosítása*” tárgyú külső forrás elnyerésére nyújtott be pályázatot. Az Önkormányzattól az IT Információs Társadalom Kht. pályázati menedzsere 15 napon belül hiánypótlást kért, ezt követően a pályázat formai szempontból befogadásra került. A pályázat kedvező elbírálása esetén a közhasznú információk megjelenítésére, ezekre épülő szolgáltatások kialakítására – vállalkozások, befektetők és a lakosság számára – internetes hozzáférésre biztosított volna lehetőséget. A Képviselő-testület a 309/2004. (X. 8.) számú határozatban 11,5 millió Ft önrész biztosításáról döntött és ezzel egyidejűleg már rendelkezett a Belügyminisztérium által kezelt EU Önerő Alap 6,9 millió Ft összegről szóló támogatás ígérvényével. Az Önkormányzat pályázatát a GVOP Irányító Hatósága (Gazdasági és Közlekedési Minisztérium) elutasította, mivel az értékelés során „*a minimális ponthatárt nem érte el*”;

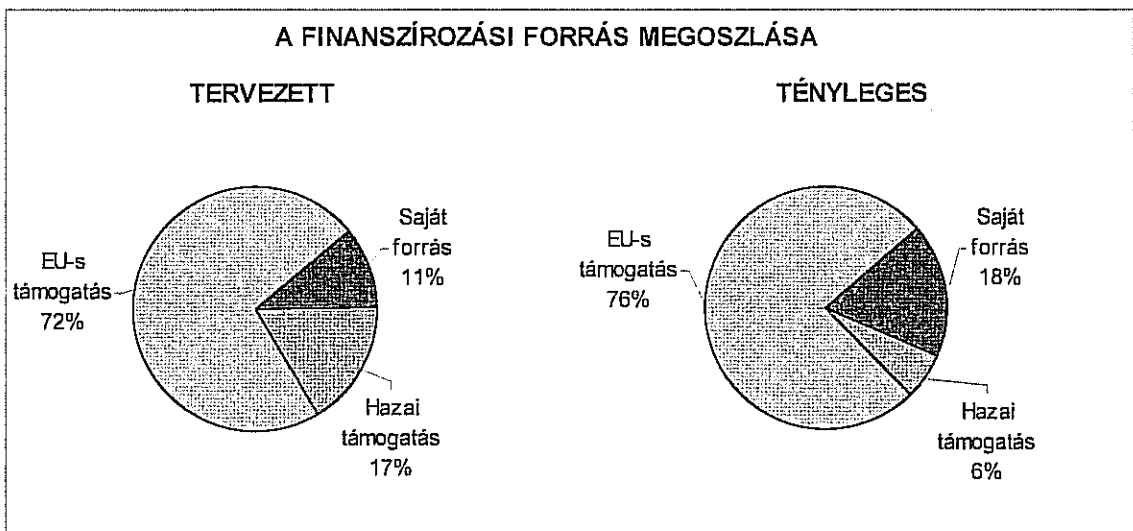
<sup>10</sup> A benyújtott pályázati anyagot nem látták el folyamatos oldalszámozással és nem készítettek oldal-számozott tartalomjegyzéket.

<sup>11</sup> Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal Regionális Fejlesztési Operatív Program és Interreg Közösségi Kezdeményezés Irányító Hatósága.

<sup>12</sup> A pályázati útmutató 4.2. pontja tartalmazza a benyújtandó pályázat formai követelményeit.

- az Önkormányzat a 114/2005. (V. 13.) számú határozatával döntött arról, hogy a város térségében lévő négy településsel<sup>13</sup> létrehozott közműtársulás keretein belül szélessávú infrastruktúra kiépítésével megteremtsék a közigazgatás, a helyi vállalkozások és a lakosság számára a piacinál kedvezőbb áron történő szélessávú internet-elérés lehetőségét. A GVOP keretében megvalósuló beruházásra a **közmű társulás eredményesen pályázott**, mivel területfejlesztés szempontjából a Sárbogárdi kistérség hátrányos helyzetűnek minősült.<sup>14</sup>

Az Önkormányzat a 2004-2006. évek között EU-s forrásokkal támogatott fejlesztési feladatainál a finanszírozási források tervezett és tényleges megoszlását a következő ábra mutatja:



Az elnyert támogatások által finanszírozott fejlesztési célok az alábbiak szerint valósultak meg, az 5. számú melléklet adatai alapján:

- az **EU Phare előcsatlakozási alapból támogatott projekt** a tervezett 27 millió Ft helyett 31,6 millió Ft-ból valósult meg (az építési beruházásnál jelentkező 18,5%-os áremelkedések okozta többletkiadások miatt, melyet az EU nem finanszírozott. Az Önkormányzat a tervezett 18,5%-os saját forrás helyett 40,6%-os arányt jelentő fedezetről gondoskodott, a többletkiadást saját forrással fedezték. A tervezett külső források összege 22 millió Ft volt, a beruházás lebonyolítása során az Önkormányzat 18,6 millió Ft támogatásban részesült, a finanszírozási források belső arányának változása miatt;
- a **közműtársulás által pályázott e-közigazgatási infrastruktúra kiépítésére** az elnyert projektből az Önkormányzat lakosságáramnyos részesedés alapján 194 millió Ft EU-s pályázati forráshoz (GVOP) jutott, a Belügyminisztérium az Önerő Alapból<sup>15</sup> pedig 38,8 millió Ft finanszírozását biztosította. A beruházás megvalósításának saját forrás-szükséglete 25,8 millió Ft volt, az Önkormányzat hitel felvételét nem tervezte. A beruhá-

<sup>13</sup> Az Önkormányzaton kívül Hantos, Mezőszilas, Nagylók községek vettek részt a társulásban.

<sup>14</sup> A KSH különböző gazdasági indokátorok alapján a Közép-dunántúli Régió 23 kistérsége közül stagnáló-lemaradó minősítéssel a Sárbogárdi kistérséget mutatta ki a leghátrányosabbnak. (A 64/2004. (IV. 15.) számú Kormányrendelet szerint.)

<sup>15</sup> A helyi önkormányzatok EU-s fejlesztési célú pályázataikhoz szükséges önkormányzati saját forrás kiegészítéséhez, a 2004. évi költségvetési törvény 5. számú mellékletének 19. pontja alapján nyújtott támogatás.

zás befejezésének határideje: 2007. szeptember 30. Az Önkormányzat a 2006. év végéig 91,3 millió Ft EU-s támogatásban részesült, hazai finanszírozást nem kapott, 10,9 millió Ft saját forrást fordított a folyamatban lévő beruházásra.

Az Önkormányzat a 2004-2006. évi költségvetési rendeleteiben a **tartalék előirányzat**on belül szerepeltette a pályázat útján elnyerhető külső – hazai és EU-s – források igénybevételéhez szükséges saját forrás fedezetét, évenként változó 10-29 millió Ft közötti összegekben.<sup>16</sup>

Saját forrást kiváltó pénzügyi hitel felvételét illetve ehhez kapcsolódóan a Hitelgarancia Zrt. garancia-vállalásának igénybevételét a 2006. év végéig az EU-s pályázatokhoz egyik évben sem tervezték.

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

Az Önkormányzat az EU-s támogatások igénybevételéhez, elszámolásához szükséges szervezeti kereteket kialakította, azonban a **feladatokat** önkormányzati szintű **belső szabályzatban nem rögzítették:**

- nem szabályozták a pályázatok benyújtásával, az elnyert támogatások igénybevételével és felhasználásával kapcsolatos döntési jogköröket;
- nem határozták meg az önkormányzati szintű pályázatkoordinálás feladatait és felelősét;
- nem alakították ki a pályázott EU-s források nyilvántartásának rendjét, vezetésének felelősét;
- nem határozták meg az EU-s forrásokkal kapcsolatos információk átadásának rendjét, a pályázatfigyelést végző és a döntési jogkör gyakorlók közötti információ-szolgáltatási kötelezettségre vonatkozó előírást;
- nem szabályozták a polgármester és a fejlesztési feladat lebonyolítója közötti kapcsolattartás rendjét;
- **nem határozták meg az EU-s forrással megvalósított fejlesztések folyamatba épített, valamint a belső ellenőrzés keretében végzendő feladatait.**

Az EU-s pályázatok figyelemmel kísérésére 2006. január 1-től az Önkormányzatnál „*pályázati-közbeszerzési*” munkakört létesítettek<sup>17</sup>, a munkakörben előírták a pályázati források felkutatását, a pályázatok elkészítését, elnyert pályázatok kezelését, monitoring feladatokat és jelentések készítését. A munkakört ellátó személy a jegyző közvetlen irányítása alá tartozik. A pályázati-közbeszerzési munkakörben alkalmazott köztisztviselő megfelelő végzettséggel, képzettséggel és a szükséges nyelvismerettel rendelkezik.

---

<sup>16</sup> A 2004. évben 57,4 millió Ft, a 2005. évben 76,5 millió Ft, a 2006. évben 91,2 millió Ft volt a költségvetési tartalék előirányzata.

<sup>17</sup> A pályázatfigyelés és előkészítés feladatait a 2004. és a 2005. években az osztott munkakörben foglalkoztatott belső ellenőr végezte.

Az SzMSz-ben pályázati előadói **tevékenység szerepel**, eljárási szabályok és a **feladatellátás felelősségére vonatkozó részletezés nélkül**. A feladattal megbízott köztisztviselő **mun-  
kaköri leírása** megfelelő részletezésben tartalmazza a feladatellátás kötelezettségét, rendjét, a kapcsolattartást és az információk átadásának szabályait.

**Külső személyt, szervezetet nem bíztak** meg EU-s forrásokra irányuló **pályázatfigyelési feladatokkal**. A pályázatfigyelés tárgyi feltételeként az internet hozzáférést a Polgármesteri hivatalnál előfizetéssel biztosították, ezen keresztül rendszeresen figyelemmel kísérhetőek a megjelenő hazai és EU-s pénzforrást biztosító pályázati felhívások.

Az EU-s forrásokkal összefüggő **pályázatkészítés** személyi, szervezeti feltételeit a Polgármesteri hivatal szabályzatokban nem rögzítette. A vizsgált időszakban a Polgármesteri hivatal köztisztviselői pályázatkészítésben nem vettek részt.

A Polgármesteri hivatalnál az EU-s támogatással megvalósuló **fejlesztési feladatok lebonyolítására** külön szervezeti egységet nem hoztak létre, a 10 fős Műszaki Osztály tevékenységi körébe tartozik a fejlesztések, beruházások építési igazgatással, beruházások előkészítésével, szervezésével és lebonyolításával kapcsolatos teendők ellátása. A beruházás jellegétől függően – az SzMSz és az ügyrend alapján – van lehetőség arra is, hogy a Polgármesteri hivatal által ellátott lebonyolítási feladatokra külső szervezetet vagy személyt is megbízzanak, megbízási vagy vállalkozási szerződés alapján.

Az Önkormányzat felkészülése az EU-s források igénybevételére a **belső szabályozottság terén nem volt eredményes**, mivel a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés és a fejlesztés megvalósításának önkormányzati szintű feladatait nem szabályozta. A gazdasági programban megfogalmazott fejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódtak az EU-s támogatások, azonban az Önkormányzat nem szabályozta a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés és a támogatott fejlesztés lebonyolítási feladatait. Az Önkormányzat által benyújtott pályázatok sikertelenségének az egyik oka volt a pályázati előírások figyelmen kívül hagyása, a benyújtott pályázatok nem kellő gondossággal történő összeállítása, ami a pályázati tevékenység ellenőrzési feladatai előírásának hiányából is adódott.

## 2.2. Az e-közigazgatási feladatok előkészítése, bevezetése

Az Önkormányzat **rendelkezik informatikai stratégiával**, melynek elkészítésére a 2005. évben került sor. A Képviselő-testület a 114/2005. (V. 13.) számú, és a 182/2005. (VII. 8.) számú határozataival döntött a kistérségi szélessávú elektronikus hírközlési hálózat kiépítéséhez GVOP pályázat benyújtásáról, valamint az informatikai stratégia elkészítéséről. A beruházás megvalósítása és a pályázat benyújtása érdekében három községi önkormányzattal létrehozták a közmű társulást<sup>18</sup>.

Az **informatikai stratégia** részletesen tartalmazza a fejlesztési cél megvalósításában társult önkormányzatok **informatikai helyzetének bemutatását**, annak **elemzését**, a kistérség önkormányzatainak fejlesztési igényeit, célkitűzéseit, az informatikai koncepciót. Bemutatja a kistérség informatikai jövőképét, a fejlesztési célkitűzéseket. Meghatározásra került az e-közigazgatás rövidtávú (2005-2006. évekre), közép (2007-2009. évekre), és hosszú távú akcióterve. A stratégiában megfogalmazott célok megvalósítása érdekében rövidtávú projekteket határoztak meg, ezek finanszírozási lehetőségeit, illetve bemutatták a stratégia megvalósításának kockázatát.

<sup>18</sup> Az Önkormányzat nevében a polgármester 2005. július 6-án társulási megállapodást kötött közmű társulás létrehozásáról Mezőszilas, Nagylók és Hantos községi önkormányzatokkal.

Az informatikai fejlesztési célkitűzések között szerepel a Polgármesteri hivatal szolgáltató jellegének fejlesztése, a megbízható, gyors informatikai infrastruktúra biztosítása, biztonsági eljárások szabályozása, a szoftverállomány fejlesztése, a vezető tisztségviselők, és az intézmények folyamatos tájékoztatása, informatikai továbbképzések szervezése, szolgáltatások bővítése és az e-közigazgatás kialakítása. Megfogalmazták a kistérség elektronikus szolgáltató jellegének erősítését, a digitális kistérség kialakítását, valamint az „E-kultúra fejlesztését” a hozzáértő felhasználói oldal erősítését, illetve a kistérség idegenforgalmi és tökevonzó képességének növelését az interneten keresztül.

Az e-közigazgatási feladatok „4. elektronikus szolgáltatás szintjének” megvalósítása szerepel az informatikai stratégia célkitűzései között, melyet a 2010-2013 években kívánnak elérni. Középtávon a 2009. év végéig az elektronikus ügyintézés 3. szintjét tervezik megvalósítani.

Az Önkormányzat rendelkezik honlappal, melynek kialakítására a 2003. évben került sor. A honlap készítése külső szolgáltató által történt, a honlap tartalommal való feltöltéséről a Polgármesteri hivatal alkalmazottai gondoskodtak. A honlapon a lakosság információkat tudhat meg az Önkormányzat (Képviselő-testület, bizottságok, tisztségviselők), a Polgármesteri hivatal elérhetőségéről és szervezeti felépítéséről, valamint az intézményekről, illetve közérdekű információkat, aktuális híreket a település életéről.

A jegyző 2007. február 9-én az Önkormányzat honlapjának üzemeltetésére és fejlesztésére vonatkozó javaslatot terjesztett a Képviselő-testület elé. A fejlesztés során a stratégiában rögzített e-közigazgatás negyedik szintjének elérését határozták meg. A Képviselő-testület az 59/2007. (II. 9.) számú határozatában döntött az Eisztv. előírásaiból adódó önkormányzati feladatok ellátására alkalmas, az Önkormányzat honlapjának fejlesztésére vonatkozó pályázat kiírásáról.

Az Önkormányzat a 2004. évben az „e-szolgáltatások fejlesztése Sárbogárdon, az Önkormányzati adatvagyon hasznosításával” tárgyú GVOP-2004-4.3.2. pályázatot nyújtott be. A pályázattal az Önkormányzat a tulajdonában lévő adatvagyon nyilvános, közhasznú információinak megjelentetését és az ezekre épülő szolgáltatások megteremtését kívánta elérni. A pályázat az értékelés alapján nem érte el a „minimális ponthatárt”, ezáltal nem részesült támogatásban.

Az Önkormányzat a GVOP 4.4. komponensére meghirdetett az információs társadalom és gazdaság fejlesztését, az elektronikus közigazgatás fejlesztését és a szélessávú távközlési infrastruktúra bővítését szolgáló pályázatot nyújtott be a közműtársulás keretében. A sikeres pályázat eredményeként a szükséges infrastruktúra kiépítése, a várható befejezési határidő szerint 2007. szeptember 30-ra készül el.

Az Önkormányzat a 2006. évben e-közigazgatási szolgáltatást nem nyújtott az állampolgárok és az üzleti vállalkozások részére. Az Önkormányzat e-közigazgatási szolgáltatást biztosító informatikai rendszert nem működtetett, a település honlapján közigazgatási szolgáltatásra vonatkozó információk nem jelentek meg, ezáltal a szolgáltatások „1-es elektronikus fejlettségi szintjét” nem érte el. Az Önkormányzat a település lakosság száma alapján 2008. július 1-től kötelezett e-közigazgatási szolgáltatás biztosítására, közérdekű adatok elektronikus közzétételére. Az Önkormányzatnál az elektronikus ügyintézés nem biztosított a meglévő felkészültséggel, a fejlesztésnek pénzügyi, hardver, szoftver valamint személyi akadályai vannak.

Az Önkormányzat az Áht. 15/A. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a céljellelű támogatások adatait, továbbá az Áht. 15/B. § (1) bekezdés előírásai alapján a pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő, a nettó három millió Ft-ot el-



erő vagy azt meghaladó értékű szerződések adatait közzé tette<sup>19</sup>, azonban az éves költségvetési beszámoló szöveges indoklását az Ámr. 22. számú mellékletében előírtak ellenére, az Önkormányzat honlapján nem tette közzé.

### 3. A KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS KONTROLLJAI

#### 3.1. A szabályozottság kockázata a költségvetés tervezési, gazdálkodási, beszámolási és a folyamatba épített ellenőrzési feladatainál

A Polgármesteri hivatalban a költségvetési tervezés és a zárszámadás készítési folyamat szabályozottsága közepes kockázatot jelentett a feladatok szabályszerű végrehajtási feltételeinek kialakításában.

A kockázatot a költségvetés tervezési feladatok szabályozottságában az okozta, hogy a Polgármesteri hivatalban nem írták elő annak ellenőrzését, hogy a költségvetés tervezéséhez készített intézményi mutatószám felmérés adatai megalapozottak-e, a saját bevételek előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e.

A zárszámadás készítési feladatoknál a kockázatot növelte, hogy a költségvetési szervek elemi beszámolója felülvizsgálati rendjére, tartalmára vonatkozóan nem készült szabályozás. Nem írták elő az intézmények állami támogatásokkal, hozzájárulásokkal történő elszámolásának mutatószámai megbízhatóságának ellenőrzését, és az intézményi pénzmaradványok kimunkálásának szabályszerűségére vonatkozó ellenőrzési kötelezettséget.

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

- a Polgármesteri hivatal rendelkezett alapító okirattal, SzMSz-el és ügyrenddel, azonban az SzMSz módosításaival összhangban az ügyrend módosítására nem került sor a 2001. évtől;

Az SzMSz 3. számú függelékét képezi a Polgármesteri hivatal ügyrendje. A jelentés 6. számú mellékletében a jegyző nyilatkozatot tett arról, hogy az ügyrend módosítása az SzMSz változásával összhangban, 2002. november 8-tól nem történt meg. Az ügyrend 2-5. számú mellékleteit a 2001. évtől nem módosították, melyek a Polgármesteri hivatal szervezeti egységeinek feladatait, a munkatársakra lebontott feladatokat, a munkavállalók névsorát és munkaköri besorolását, valamint a kiadmányozás rendjét tartalmazza. Az SzMSz módosítására 13 alkalommal került sor a 2001. évtől, melyből a 24/2005. (IX. 19.) számú és a 41/2005. (XI. 18.) számú önkormányzati rendeletmódosítások érintették az ügyrend 2-5. számú mellékleteit. A Polgármesteri hivatal létszámának, belső tagozódásának, feladatkörének és ügyfélfogadási rendjének változását eredményezték a rendeletmódosítások.

- a jegyző rögzítette a szakmai teljesítés igazolásának módját, azonban nem vette figyelembe, hogy a pénzkezelési szabályzatban rögzített módon a pénztári kifizetések esetében, a „számviteli rögzítéshez használt utalvány nyomtatvány” a szabályozás ellenére nem

<sup>19</sup> Az Önkormányzat tulajdonáról, a tulajdonosi jogok gyakorlásáról, a vagyonnal való gazdálkodásról és értékesítésének egyes szabályairól szóló 18/2004. (IV. 9.) számú rendeletnek a 15/2005. (VI. 20.) számú önkormányzati rendelettel történt módosításakor, a Képviselő testület a közzétételét a „Sárréti Híd” című helyi lapban és Polgármesteri hivatal hirdetőtáblájában határozta meg, ahol a közzétételről gondoskodtak.

tartalmazott kijelölt helyet a szakmai teljesítés igazolás elvégzésére, ezáltal nem volt lehetőség a kontrollok elvégzésének igazolására;

- az operatív gazdálkodást érintő jogkörök és a felhatalmazások meghatározásakor az összeférhetetlenségi követelményeket a pénzkezelési szabályzatban rögzítették, azonban a jogkörök kijelölésekor, a felhatalmazásoknál azok érvényesülését nem biztosították. A dolgozók számára nem vették figyelembe, hogy a jegyző rendelkezik kötelezettségvállalási jogkörrel, azonban összeférhetlensége és távolléte esetére nem adott kötelezettségvállalás ellenjegyzésére felhatalmazást más személynek. Az érvényesítést végzőt a jegyző írásban megbízta a feladat ellátásával, azonban az érvényesítő helyettesítésére és összeférhetlensége esetére más személyt nem bízott meg;
- a Gazdasági osztály dolgozói hatályos munkaköri leírásokkal nem rendelkeztek, ezáltal nem rögzítették a vezetők és munkatársak feladatait, kötelezettségeit, hatásköri és felelősségi jogkörüket.<sup>20</sup> Nem határozták meg a leltározási, illetve leltárellenőrzési, a pénzkezeléssel és az ellenőrzéssel kapcsolatos, a számlarendben előírt főkönyvi és analitikus nyilvántartások egyeztetési feladatait valamint az értékelési és ellenőrzési, és a selejtezésben érintett dolgozók feladatait;
- a Polgármesteri hivatal értékelési szabályzata nem tartalmazta az értékelések ellenőrzéséért felelős munkaköröket;
- a számviteli politika keretében nem készítették el az önköltség-számítási szabályzatot annak ellenére, hogy azt a közérdekű adatok szolgáltatásával kapcsolatos költségtérítés meghatározása indokolta;
- a pénzkezelési szabályzat nem tartalmazta az utólagos vezetői ellenőrzés gyakoriságát, dokumentálásának módját;
- az eszközök hasznosítási és selejtezési szabályzatában nem rögzítették a döntéshozatalra jogosultak körét;
- a jegyző nem gondoskodott a 2006. évben a FEUVE részeként az ellenőrzési nyomvonal elkészítéséről, valamint nem szabályozta a kockázatkezelés, és a szabálytalanságok kezelési rendjét.

A gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozottsága az ÁSZ által – az Önkormányzat gazdálkodásának 2004. évi átfogó ellenőrzése keretében – tett szabályszerűségi javaslatok ellenére nem javult, mivel a jegyző nem alakította ki az önkormányzati szintű egységes számviteli rendet, a szakmai teljesítés igazolásának módját úgy határozta meg, hogy a pénztári kifizetések esetében az alkalmazott bizonylaton a kontroll feladatok elvégzésének igazolására nem volt lehetőség.

A Polgármesteri hivatalban **az informatikai rendszer szabályozottsága magas kockázatot jelent** az informatikai feladatok biztonságos végrehajtása feltételeinek kialakításában, mivel a Polgármesteri hivatal nem rendelkezik informatikai biztonsági, biztonságtechnikai szabályzattal, és katasztrófa elhárítási tervvel. Nem szabályozott az informatikai eszközökhöz történő hozzáférés, a hozzáférések ellenőrzése és azok dokumentáltsága. Nem rendelkezett a jegyző a pénzügyi-számviteli számítógépes programrendszerben az adat-kezelési folyamatokról.

---

<sup>20</sup> A Gazdasági osztály dolgozóira lebontott feladatait, az ügyrend 3. számú melléklete tartalmazza, melyek módosítására az SzMSz változásával összhangban nem került sor.

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

A költségvetés tervezés és a zárszámadás készítés folyamatára kialakított kontrollok működésének megbízhatósága jó volt, azonban:

- a 2006. évi költségvetés tervezésének folyamatában a vonatkozó belső kontrollok hiányában az intézményi mutatószámok megalapozottságának vizsgálata nem valósult meg, ugyancsak nem vizsgálták, hogy a saját bevételek (helyi adók, intézményi térítési díjak és egyéb térítési díjak) előirányzatai és a költségvetés megalapozását szolgáló helyi rendeletek összhangja biztosított-e;
- a zárszámadás készítés folyamatában az intézményi eredeti és módosított előirányzatok és a teljesítések eltérésének indokoltságát nem vizsgálták, a jegyző az intézményi adatszolgáltatás tartalmát nem szabályozta, ellenőrzési egyeztetési feladatokat nem írt elő, ezáltal dokumentált ellenőrzést a Polgármesteri hivatal nem végzett.

A Polgármesteri hivatal az állományba nem tartozók megbízási díjaival kapcsolatos kiadások fedezetére a 2006. évi elemi költségvetésben 4,2 millió Ft eredeti előirányzatot tervezett, amely előirányzatot az állományba nem tartozók megbízási díjainak kiadási előirányzata főkönyvi számlán 3,2 millió Ft-ra csökkentettek. Az eredeti előirányzat 1,6%-ot, a módosított 1,2%-ot képviselt a személyi juttatások tervezett kiadásaiból. A feladatok ellátására ténylegesen 2,2 millió Ft-ot fordítottak, amely az összes személyi juttatás kifizetés 0,9%-a volt. A költségvetési előirányzatok felhasználása során a megbízási szerződések tárgya<sup>21</sup> összhangban volt a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal.

Az állományba nem tartozók megbízási díjainak kifizetései során a működésbeli hibák megelőzésére, feltárására, kijavítására kialakított kontrollok működésének megbízhatósága gyenge volt, mivel:

- a szakmai teljesítés igazolás a pénztári kifizetések során nem történt meg. A pénzügyi teljesítéseket megelőzően nem vizsgálták a kifizetések jogosultságát, összszerszerűségét és a megbízási szerződésekben foglaltak teljesítését. A banki átutalással teljesített ügyeleti díj kifizetésekor a szakmai teljesítés igazolását nem a jegyző által kijelölt személy végezte el;
- a gazdasági események utalványozása során az ellenjegyző egy választási megbízáshoz kapcsolódóan, és a takarítási feladatok ellátása esetében nem tett eleget ellenőrzési feladatának, nem győződött meg a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, a szakmai teljesítés igazolás elvégzéséről, az érvényesítés megtörténtéről. Az érvényesítő nem látta el folyamatba épített ellenőrzési feladatait, mivel nem kifogásolta meg a szakmai teljesítés igazolás elmaradását, illetve a felhatalmazás nélküli igazolást. Az iskola-egészségügyi feladatok ellátásához és kettő választási megbízáshoz kapcsolódó kifizetés esetén, a jegyző utalványozás ellenjegyzési jogkörét nem teljesítette.

A Polgármesteri hivatal a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kiadások fedezetére a 2006. évi elemi költségvetésben 5,5 millió Ft eredeti előirányzatot tervezett, amely összeget az év közbeni módosítások következtében 8,2

<sup>21</sup> A megbízási szerződések a 2006. április 9-én tartott országgyűlési képviselőválasztás és a 2006. október 1-jén tartott önkormányzati képviselőválasztás feladatainak ellátására, az iskola-egészségügyi ellátás biztosítására, az ügyelet takarítás feladatainak ellátására vonatkoztak.

millió Ft-ra növeltek. Az eredeti előirányzat 3,3%-os, a módosított évi 3,4%-os részarányt képviselt a tervezett dologi kiadásokból. A ténylegesen kifizetett összeg 4,7 millió Ft volt, amely az összes dologi kiadás 2,1%-a. Az **előirányzatok felhasználása során** az írásban rögzített kötelezettségvállalások tárgya<sup>22</sup> összhangban volt a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokkal.

A külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási feladatokkal kapcsolatos kifizetések során a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, kijavítása tekintetében kialakított **kontrollok működésének megbízhatósága gyenge volt, mert:**

- a szolgáltatások kifizetését megelőzően a teljesítések szakmai igazolását a fénymásoló javítása esetében nem az arra kijelölt személy végezte. A riasztó javítási költségeinek kifizetése során a teljesítés szakmai igazolása elmaradt. Ezáltal a kifizetések jogosultságának, összegszerűségének, illetve a szerződésekben foglaltak teljesítésének vizsgálata elmaradt. Az utalványozás ellenjegyzője nem tett eleget ellenjegyzési kötelezettségének a riasztó javítási számla kifizetését megelőzően, illetve nem vizsgálta a gazdálkodásra vonatkozó jogszabályok érvényesülését, a szakmai teljesítés igazolás és az érvényesítés elvégzését. A szolgáltatások utólagos kötelezettségvállalásakor a jegyző nem tett eleget kötelezettségvállalás ellenjegyzési jogkörének. A fénymásoló javításának ellenjegyzésekor nem észrevételezte az ellenjegyző, hogy írásba foglalt kötelezettségvállalás nem történt meg, valamint azt, hogy az érvényesítés nem szakmai teljesítés igazoláson alapult.

A Polgármesteri hivatal az **ügyviteli- és számítástechnikai eszközök, valamint az egyéb gépek, berendezések, felszerelések beszerzésével és létesítésével kapcsolatos kiadások** fedezetére a 2006. évi elemi költségvetésben 0,4 millió Ft eredeti előirányzatot tervezett, amely összeg az év közbeni módosítások következtében 6,9 millió Ft-ra növekedett. Az eredeti előirányzat 3,1%-ot, a módosított 30,4%-ot képviselt a tervezett felhalmozási kiadásokból. A tényleges ráfordítás 2,6 millió Ft volt, amely az összes felhalmozási kiadás 12,8%-át képezte. A beszerzésekre, fejlesztésekre vonatkozó megrendelések és teljesítések a Polgármesteri hivatal által ellátott feladatokhoz kapcsolódtak. Közvilágítás bővítésére, kommunikációs eszközök és egészségügyi eszközök beszerzésére került sor.

Az ügyviteli- és számítástechnikai eszközök, valamint az egyéb gépek, berendezések és felszerelések beszerzésével, létesítésével kapcsolatos **kifizetések során** a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, kijavítása tekintetében kialakított **kontrollok működésének megbízhatósága gyenge volt.** Ennek oka, hogy a higanyos vérnyomásmérő beszerzésekor a megrendelőben meghatározott cél teljesítése során a kifizetés teljesítésének szakmai igazolását nem az arra jogosult végezte, így elmaradt a kifizetések jogosultságának, összegszerűségének és megrendelésben foglaltak teljesítésének ellenőrzése. Az utalvány ellenjegyzője nem győződött meg az ellenjegyzés során a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, a szakmai teljesítés-igazolás és az érvényesítés megtörténtéről. Az utalvány ellenjegyzője nem tett észrevételt, hogy a teljesítés szakmai igazolása nem az arra kijelölt személy által történt és, hogy a jogszabályi előírások ellenére a jegyző nem tett eleget kötelezettségvállalás ellenjegyzési kötelezettségének.

A Polgármesteri hivatalban **az állományba nem tartozók megbízási díjaival, a karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal, továbbá a gépek, berendezések, felszerelések beszerzésével kapcsolatos kifizetések során a belső kontrollok a gazdálkodás folyamatában nem megbízhatóan működtek,** mivel a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzési

---

<sup>22</sup> A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött külső szolgáltatók által végzett karbantartások, kisjavítások riasztó, és fénymásoló javítására irányultak.

zés nem adott megfelelő biztosítékot a gazdálkodási feladatok megfelelő, szabályszerű ellátására.

Az **informatikai** rendszer 2006. évi működtetésénél a működésbeli hibák megelőzésére, fel-tárására, kijavítására a kialakított **kontrollok működésének megbízhatósága gyenge**, mert:

- nem megoldott az analitikus nyilvántartások, a költségvetési beszámoló informatikai esz-közökkel való teljes körű feldolgozása. A számítógépeken vezetett nyilvántartások kap-csolata nem automatikus, a rendező és záró tételek átvezetése nem számítógépen történ-tek. Az alkalmazott számítógépes program nem biztosítja a főkönyv és a költségvetési be-számoló többi adatainak egyezőségét;
- a pénzügyi-számviteli adatok könyvelése során nem megoldott a tranzakciók rögzítésének engedélyeztetése, illetve az analitikus nyilvántartások adatainak főkönyvi könyvelésbe történő feladásának lehetősége a rögzítőtől eltérő személy által, az adatok egyszeri bevit-ele, az adatok rögzítésénél a számszaki pontosság automatikus ellenőrzése. A könyvelési tételek visszamenőleges azonosítása a rögzítési idő, a rögzítő és az elvégzett művelet jel-lege szerint, valamint a rögzített, de hibás, törölt bizonylatok kezelése sem biztosított az alkalmazott szoftver által;
- nem állnak rendelkezésre naprakész informatikai rendszerdokumentációk, nem dokumen-táltak a pénzügyi-számviteli területen használt adatok kapcsolatai. A pénzügyi-számviteli területen használt programok adatai informatikai hálózaton nem érhetők el;
- a Polgármesteri hivatal kiépített informatikai hálózattal rendelkezik, melynek változása nem követhető nyomon. Az informatikai fejlesztéseket külső erőforrással biztosították, a szoftver és hardver hibák és azok kezelése nem rögzített;
- az informatikai rendszer működése nem segítette a munkafolyamatba épített ellenőrzése-ket. Nem megoldott a pénzügyi-számviteli területen az outputok (kimeneti adatok) fo-lyamatos kontrollja formai és tartalmi szempontból. A bizonylatok, adatok feldolgozása nem naprakész, azok rögzítése a számítógépes rendszerben nem történt meg keletkezé-sükkor, illetve beérkezésükkor.

### 3.3. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése, javaslatainak hasznosulása

A belső ellenőrzés **szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozása** a belső ellenőrzés végrehajtásában **magas kockázatot jelentett**, mivel az Önkormányzat nem rendelkezett bel-ső ellenőrzési kézikönyvvel, elmaradt továbbá az 1997. évben készített – és hatályban tartott – belső ellenőrzési szabályzatnak az időközben bekövetkezett személyi és szervezeti **változ-tatásokkal történő módosítása**<sup>23</sup>. Az SzMSz **nem tartalmazta** a belső ellenőrzést végző szervezet jogállását, feladatait, az Önkormányzat nem rendelkezett kockázatelemzéssel alá-támasztott stratégiai tervvel, az éves ellenőrzési tervben nem határoztak meg kapacitást so-ron kívüli ellenőrzési feladatokra. A társulási megállapodásban nem rendelkeztek a belső el-lenőrzési feladatok ellátásáról.

<sup>23</sup> A belső ellenőrzési szabályzat hatálybalépésétől a 2002. év végéig az Önkormányzat fenntartásában lévő költségvetési szervek pénzügyi-gazdasági ellenőrzését, a cél- és témaellenőrzéseket, valamint az utóvizsgálatokat a Polgármesteri hivatal pénzügyi munkakörben foglalkoztatott köztisztviselői végez-tek, a 2003. évtől pedig a jegyző közvetlen irányítása alá rendelt, osztott munkakörben dolgozó belső ellenőr látta el a belső ellenőrzési feladatokat a kistérségi társulás megalakulásáig.

A többcélú kistérségi társulással kötött megállapodásban **nem rendelkeztek a belső ellenőrzési vezetői feladatok ellátásáról**, a feladatkört ellátó személyéről<sup>24</sup> valamint a belső ellenőrzési kézikönyv elkészítésének kötelezettségéről.

Az Önkormányzat **2005. II. félévtől** alakította ki a függetlenített belső ellenőrzési kötelezettség teljesítéséhez szükséges szervezeti kereteket. A belső ellenőrzés ellátási módját a Képviselő-testület a 109/2005. (IV. 29.) számú határozata alapján a sárbogárdi térségben – 10 település közös akarata alapján Sárbogárd székhellyel – létrejött **többcélú kistérségi társulással kötött megállapodás keretében határozták meg**.

A társulási megállapodás 2005. május 5-én lépett életbe, a többcélú kistérségi társulás saját feladatellátással – **kettő főfoglalkozású belső ellenőr alkalmazásával** – vállalta a társult önkormányzatok intézményeinél a pénzügyi-gazdasági ellenőrzések, cél-, téma- és utóvizsgálatok elvégzését továbbá a polgármesteri hivatalok függetlenített belső ellenőrzési feladatait.

Az Önkormányzat SzMSz-e **nem tartalmazta** a többcélú kistérségi társulás létrejöttével kapcsolatos **belső ellenőrzésre** vonatkozó **szervezeti változást, a belső ellenőrzést végző szervezet jogállását, feladatait**. A többcélú kistérségi társulásnál 2005. szeptember 5-től alkalmazták a belső ellenőröket, munkaviszonyuk alapján egy fő pályakezdő volt, emiatt a munkakörben előírt kettő éves gyakorlattal nem rendelkezett. A foglalkoztatott belső ellenőrök az előírt iskolai végzettséggel rendelkeztek és a szakmai képzési követelményeknek megfeleltek, rendszeres továbbképzésük biztosított volt. A társulási megállapodás tartalmazta a foglalkoztatott belső ellenőrökre vonatkozó iskolai végzettségi és szakmai képzési követelményeket.

A jegyző kockázatelemzéssel alátámasztott **stratégiai tervet nem készített** illetve **nem hagyott jóvá**.

Az Önkormányzat rendelkezett **éves belső ellenőrzési tervekkel**, amelyeket a Képviselő-testület fogadott el, az éves terveket azonban nem alapozták kockázatelemzésre, nem határozták meg a magas kockázatú területeket, illetve azok vizsgálatának elsődlegességét a belső ellenőrzési tervek elkészítésénél.

Az éves belső ellenőrzési tervek **nem tartalmaztak kapacitást soron kívüli ellenőrzési feladatok elvégzésére**. A Képviselő-testület a 2006. évi ellenőrzési tervet határidőn túl<sup>25</sup> – az 5/2006. (I. 20.) számú határozattal hagyta jóvá, (a 2007. évi belső ellenőrzési terv elfogadására a 354/2006. (XI. 24.) számú határozattal került sor). A 2006. évi belső ellenőrzési tervben két átfogó ellenőrzés, két célellenőrzés, egy témavizsgálat és egy utóellenőrzés szerepelt, az Önkormányzat társuláshoz benyújtott és egyeztetett igénye alapján. A társulási megállapodás az éves tervek összeállítására, egyeztetésre és a terv elfogadására vonatkozóan nem tartalmaz előírásokat.

A 2006. évi ellenőrzési tervben szereplő vizsgálatok lefolytatásához az előírt követelményeknek megfelelő **ellenőrzési programokat készítettek**, amelyeket a belső ellenőrzési vezető kijelölésének hiányában a többcélú kistérségi társulás munkaszervezetének vezetője írt alá. Az ellenőrzések végrehajtása során a programfegyelmet betartották.

---

<sup>24</sup> Az ellenőrzési tevékenység gyakorlati végrehajtása során a belső ellenőrzési vezető feladatkörét a többcélú kistérségi társulás munkaszervezetének vezetője látta el.

<sup>25</sup> Tárgyvetet megelőző november 15-ig.

Az Önkormányzat **nem rendelkezik belső ellenőrzési kézikönyvvel**, a társulási megállapodásban az Önkormányzat nem adott megbízást a többcélú kistérségi társulás által történő elkészítésre, a szabályozást az Önkormányzat sem készítette el. A belső ellenőrzés hatáskörét, feladatait, célját az ellenőrzés eljárási rendjét a többcélú kistérség által elkészített belső ellenőrzési kézikönyv megfelelően tartalmazza.<sup>26</sup>

Az Önkormányzatnál a **belső ellenőrzés működésének megbízhatósága gyenge volt**, mivel a 2006. évre vonatkozó belső ellenőrzési tervet nem teljesítették, a Polgármesteri hivatal gazdálkodását nem ellenőrizték. Az ellenőrzött szervezetek egy intézmény kivételével nem készítettek intézkedési tervet. Az éves ellenőrzésekről készített összefoglaló jelentés tartalma nem felelt meg a Ber. előírásainak.

Az Önkormányzat által elfogadott a 2006. évi belső ellenőrzési tervben szereplő hat vizsgálatból a kistérségi társulás belső ellenőrei négy vizsgálatot végeztek el év végéig, két ellenőrzés húzódott át (a társulás ellenőrzési kapacitásának hiánya miatt) a 2007. évre február hónapban történő befejezéssel.<sup>27</sup> Valamennyi ellenőrzés az Önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerveket érintette. Az Önkormányzat költségvetési intézményeinél vizsgálták a FEUVE rendszer kiépítésének és működésének központi és helyi jogszabályoknak való megfelelését, azonban nem ellenőrizték a közbeszerzéseket, illetve a közbeszerzési eljárásokat.

A **Polgármesteri hivatal gazdálkodását nem ellenőrizték**, nem vizsgálták a FEUVE rendszer kiépítését és működését, a költségvetési előirányzatok teljesítését, a 2006. évi közbeszerzéseket, közbeszerzési eljárásokat. Nem történt ellenőrzés a vagyon megóvását, gyarapítását, az elszámolásokat, beszámolókat megbízhatóságát illetően kettő többségi irányítású gazdasági társaságnál és egy közhasznú társaságnál, melyeket az Önkormányzat alapított.<sup>28</sup> Nem ellenőrizték az Önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetés szerinti felhasználását a kedvezményezett szervezeteknél.

Az **intézményeknél elvégzett vizsgálatok szabályszerűségi ellenőrzések voltak**, a jelentések tartalmazták az ellenőrzési megállapításokból levonható következtetéseket, eredményeket és a hiányosságokat összefoglaló értékelést, valamint szabályszerűségi javaslatokat a hiányosságok megszüntetésére. A belső ellenőrzés **egy vizsgálat** során tárt fel **fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekményt**<sup>29</sup>, büntető eljárás illetve kártérítési eljárás indítását a vizsgálatok megállapításai alapján nem kellett kezdeményezni. Az ellenőrzöttek **nem tettek észrevételt** a jelentésben rögzített megállapításokra, azokat nem vitatták. **Intézkedési terv készítését egy vizsgálat esetében írta elő a jegyző** a szociális intézmény vezetője részére, ami határidőben megtörtént. A vizsgált intézmények gazdálkodásában feltárt hiányosságok megszüntetéséről az átfogó ellenőrzéseket követő évben utóellenőrzéssel győződtek meg. A 2006. évben egy utóellenőrzést tartalmazott a terv, az utóellenőrzés megállapítása szerint az intézmény a javasolt intézkedéseket végrehajtotta.

Az intézménynél végzett **belső ellenőrzésekről a jegyző a Képviselő-testület éves ellenőrzési jelentésben tájékoztatta**, a 2005. évről az 5/2006. (I. 20.) számú határozat, a 2006. évről

<sup>26</sup> A belső ellenőrzési kézikönyv Önkormányzat által történő elfogadására, jóváhagyására nem került sor.

<sup>27</sup> Egy általános iskola átfogó ellenőrzése és valamennyi intézménynél a 2005. évi normatív állami hozzájárulás ellenőrzése témavizsgálat keretében.

<sup>28</sup> Közév Kft., Forrás Ipari Park Kft., Sárrét-Víz Kht.

<sup>29</sup> A feltárt hiányosság alapján a pontatlan és gondatlan munkavégzés miatt a munkakört ellátó személy „megrovás”-ban részesült.

pedig a 354/2006. (XI. 24.) számú elfogadó határozat született. A jegyző az éves belső ellenőrzési jelentésekben az ellenőrzések számszerű teljesítéséről, az áthúzódó vizsgálatokról, a tervtől való eltérések okáról, indoklásáról adott számot. Nem tartalmazta az összegzés az ellenőrzési jelentésekben rögzítettek alapján a fontosabb megállapításokat, az ellenőrzések által tett javaslatokat valamint a javaslatok hasznosításának tapasztalatait.

A jegyző a 2005. évi költségvetési beszámoló keretében az Áht. 97. § (2) bekezdésében foglaltakat megsértve nem számolt be a FEUVE valamint a belső ellenőrzés működtetéséről. A polgármester a 2005. évi zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg – az Ötv. 92. § (10) bekezdésében előírtakat megsértve – nem terjesztette a Képviselő-testület elé az Önkormányzat által alapított és fenntartott költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést.

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

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

Az Önkormányzat gazdálkodásának átfogó ellenőrzésére a 2004. évben került sor. A javaslatok végrehajtására a felelősök és határidők megjelölésével a jegyző intézkedési tervet készített. Az intézkedési tervet a Képviselő-testület megtárgyalta, illetve a 28/2005. (II. 11.) számú határozatával döntött az abban foglaltak végrehajtása érdekében. A feladatok megvalósítására felelősként a jegyző került megjelölésre, a határidők tekintetében a 2005. évet, illetve egy esetben 2006. január hónapot határozták meg.

Az ÁSZ ellenőrzés 21 javaslatot tett, melynek 57%-a hasznosult, 14%-a részben teljesült és 29%-a nem teljesült. A 16 szabályszerűségi javaslat 69%-a valósult meg, 6%-a részben és 25%-a nem teljesült. Az öt célszerűségi javaslat közül 20% teljesült, 40% részben és 40% nem realizálódott.

Az ellenőrzési javaslatok megvalósulása hozzájárult az éves költségvetési előterjesztések, a költségvetési rendeletek tartalmi előírásaira vonatkozó törvényes keretek betartásához. Ezáltal a Képviselő-testület tájékoztatása is a jogszabályi előírásoknak megfelelőbben alakult, a döntések megalapozottsága javult. A vagyongazdálkodásnak szabályozottsága, nyilvánossága javult. Megvalósult a közbeszerzések szabályozása. A javaslatok végrehajtása hozzájárult az Önkormányzat költségvetési gazdálkodásának szabályszerűbb működéséhez.

A megvalósult szabályszerűségi javaslatok az alábbiak:

- a költségvetési rendelet előterjesztéseikhez a bizottságok és a helyi kisebbségi önkormányzat rendelettervezetről alkotott véleményét csatolták. A Képviselő-testület a 13/2005. (V. 30.) számú önkormányzati rendeletben meghatározta a Képviselő-testületnek bemutatandó mérlegek és kimutatások tartalmát. A többéves kihatással járó döntések számszerűsítését és a közvetett támogatások kimutatását, valamint azok szöveges indoklását tartalmazzák a költségvetési és zárszámadási rendeletek.<sup>30</sup> A 2006. évi költségvetési rendeletben a működési és a felhalmozási célú bevételek és kiadások bemutatásra kerültek;

<sup>30</sup> Az Önkormányzat 1/2005. (II. 11.) számú rendeletének a 6, 10. számú mellékletei, az Önkormányzat 11/2006. (III. 20.) számú rendeletének a 6, 10. számú mellékletei.



- a kötelezettségvállalások nyilvántartási rendjét kialakították a pénzkezelési szabályzat 2005. évi módosítása során;
- az Önkormányzat tulajdonáról, a tulajdonosi jogok gyakorlásáról, a vagyonnal való gazdálkodásról és értékesítésének egyes szabályairól szóló 18/2004. (IV. 9.) számú rendelet, 15/2005. (VI. 20.) számú önkormányzati rendelettel történt módosításakor rögzítették az Áht. 15/B. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően a Képviselő-testület pénzeszközei felhasználásával, a vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő nettó három millió Ft-ot elérő, vagy azt meghaladó szerződések közzétételi kötelezettségét;
- a Képviselő-testület a 366/2004. (XII. 10.) számú határozatával jóváhagyta a közbeszerzési szabályzatot. A szabályzatban meghatározták a közbeszerzési eljárási módokat, az eljárásba bevonásra kerülő személyek szakmai felkészültségére vonatkozó előírásokat, valamint a közbeszerzési eljárás belső felelősségi rendjét;
- az SZMSZ 2. sz. mellékletében meghatározásra kerültek az Önkormányzat kötelező és önként vállalat feladatai, a bölcsődei ellátást a Képviselő-testület kötelezően ellátandó feladatnak minősítette a 25/2005. (X. 24.) számú önkormányzati rendeletmódosítással.

**Részben valósult meg:**

- a pénzkezelési szabályzatban a jegyző kijelölte a szakmai teljesítés igazolására jogosultakat, és meghatározta az Ámr. 135. § (2) bekezdésében előírtaknak megfelelően az igazolás módját, azonban a szabályozásban rögzített módon a pénztári kifizetések esetében az alkalmazott formanyomtatvány nem tartalmazott a szakmai teljesítés igazolás elvégzésének igazolására kijelölt helyet, ezáltal az Ámr. 135. § (1) bekezdése szerint nem valósult meg a szakmai teljesítés igazolása. A pénzkezelési szabályzat 1/b. mellékletében foglaltaknak megfelelően a jegyző az érvényesítőt 2005. október 28-án írásban megbízta a feladat ellátásával.

**Nem valósult meg:**

- a kötelezettségvállalások nyilvántartásába nem vezették fel a Képviselő-testület, illetve bizottsági döntések alapján év közben történt kötelezettségvállalásokat, valamint azokat, amelyek az éves költségvetésekben tételesen kerültek jóváhagyásra. Ezáltal az Ámr. 134. § (13) bekezdésében előírtak ellenére a nyilvántartásokból nem volt megállapítható az évenkénti kötelezettségvállalás összege;
- a jegyző a 2005. évi költségvetési rendelet módosítását – a 18/2006. (III. 23.) számú önkormányzati rendelet alapján – az Ámr. 53. § (2) és (6) bekezdésében rögzített határidőn túl terjesztette a Képviselő-testület elé;
- a jegyző nem alakította ki a Polgármesteri hivatal és a költségvetési intézmények számviteli rendjét a költségvetési szervekre vonatkozó előírások alapján, megsértve a Htv. 140. § (1) bekezdés c) pontjában előírtakat;
- a 2006. évben az intézmények élelmezési anyag beszerzései során a szállítók kiválasztása nem közbeszerzési eljárás keretében történt, megsértve a Kbt. 2. § (1) bekezdését.<sup>31</sup> Az Önkormányzatnál kettő általános iskolában és a szociális étkeztetést biztosító intézményben folytattak élelmezési tevékenységet, az árubeszerzés becsült értéke 77,8 millió Ft volt, amely meghaladta a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvény 117. § (1) bekezdés a) pontja alapján a nemzeti közbeszerzési eljárás értékhatárát, amely árubeszerzés megrendelésekor 30 millió Ft volt.

---

<sup>31</sup> A Képviselő-testület az élelmezést nyújtó konyhák üzemeltetésére közbeszerzési eljárás indításáról döntött és ajánlati felhívást tett közzé a 163/2007. (V. 11.) számú határozata alapján, az ÁSZ helyszíni vizsgálat ideje alatt.

Az ÁSZ által tett **célszerűségi javaslatok** közül **megvalósult** a Képviselő-testület tájékoztatása a vizsgálat tapasztalatairól, valamint készítették intézkedési tervet a hiányosságok megszüntetése érdekében.

**Részben valósult meg** a pénzügyi, számviteli területen vezetett nyilvántartások számítástechnikai feldolgozása. Elkészült az Önkormányzat informatikai stratégiája, azonban nem szabályozták az informatikai feladatok biztonságos végrehajtását, és nem rendelkeznek katasztrófa elhárítási tervvel.

A munka színvonalának javítása érdekében **nem történt meg** a gazdálkodási és ellenőrzési jogkörrel felruházott személyek beszámoltatása, a dolgozók munkaköri leírásainak kiegészítése munkafolyamatba épített ellenőrzési kötelezettséggel, illetve a szükséges számítástechnikai ismeretekkel.

A részben, illetve meg nem valósított javaslatok hozzájárultak a belső kontrollrendszer kialakításának és működésének hiányosságaihoz, a jogszabályi előírások be nem tartásához.

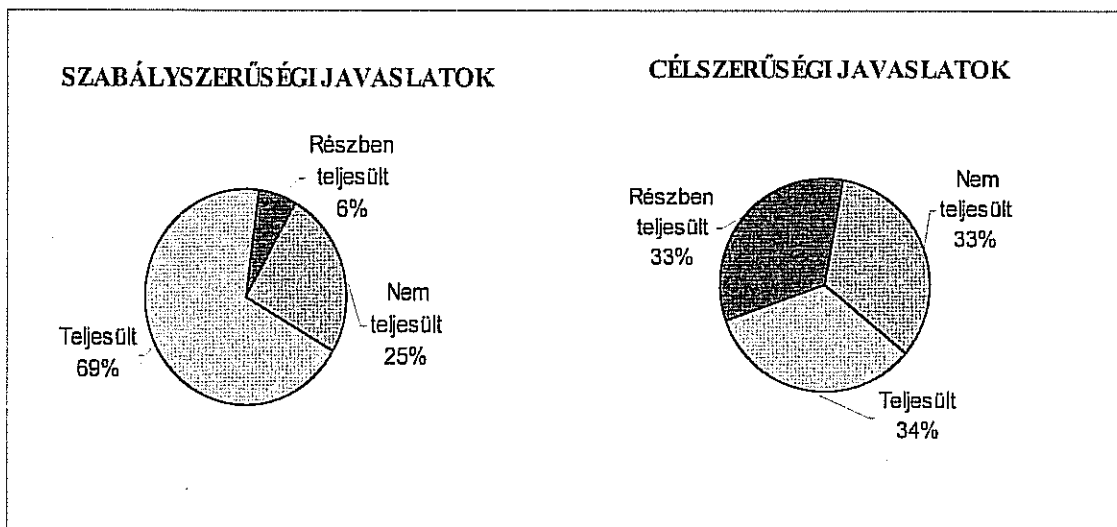
Az ÁSZ jelentésben megfogalmazott **javaslatok hasznosulásának elmaradásához hozzájárult** a feladatok számonkérésének, a FEUVE működésének hiánya, valamint az, hogy a Polgármesteri hivatal tevékenységének belső ellenőrzésére nem került sor.

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

Az Önkormányzatnál zárszámadáshoz kapcsolódó a 2004-2006. években országos összefoglaló jelentéssel lezárt vizsgálatra egy alkalommal került sor. A 2006. évben a 2005. évi költségvetési beszámolóhoz kapcsolódó felhalmozási célú támogatások ellenőrzése valósult meg.

A vizsgálat alapján készült ÁSZ jelentés egy célszerűségi javaslatot tartalmazott, az ellenőrzés tapasztalatairól a Képviselő-testület tájékoztatását. A Képviselő-testület tájékoztatása 2006. november 24-én megtörtént, melyet a Képviselő-testület a 353/2006. (XI. 24.) számú határozatával fogadott el. A jelentésben foglaltak alapján, nem volt indokolt intézkedési terv készítése.

Az Önkormányzatnál végzett ÁSZ ellenőrzések javaslatai hasznosulásának megoszlását a következő ábra mutatja be:



Székesfehérvár, 2007. szeptember 10.

Ébner Vilmosné  
főtanácsadó

Benn Imréné  
számvevő-tanácsos

Mohl Anna  
számvevő-tanácsos

Melléklet: 6 db 7 lap

## ZÁRADÉK:

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

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

Sárbogárd, 2007. szeptember .....

Juhász János  
polgármester