



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

a Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata
gazdálkodási rendszerének 2006. évi átfogó ellenőrzéséről

0663

2007. február

3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság

3.3. Átfogó Ellenőrzések Főcsoport

Iktatószám: V-1003-5/35/18/2006.

Témaszám: 803

Vizsgálat-azonosító szám: V0277

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Lóránt Zoltán

főigazgató

Az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Dr. Sepsey Tamás

főigazgató-helyettes

Az ellenőrzést vezette:

Csecserits Imréné

főcsoportfőnök-helyettes

Az ellenőrzést végezték:

Benkéné dr. Lavner Klára

számvevő tanácsos

Csiszárné dr. Kosik Mária

számvevő tanácsos

Dr. Klapcsik László

főtanácsadó

A témához kapcsolódó – elmúlt három évben – készített számvevőszéki jelentések:

címe	sorszám
Jelentés a helyi és a helyi kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásának 2001. évi átfogó ellenőrzéséről	0319
Jelentés a helyi önkormányzatok beruházásaihoz és rekonstrukcióihoz nyújtott 2002. évi címzett- és céltámogatások igénybevételeinek és felhasználásának helyszíni ellenőrzéséről	0332
Jelentés a középiskolai kollégiumok fenntartásának és fejlesztésének ellenőrzéséről	0614

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	7
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	9
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	19
1. A költségvetés tervezésének, végrehajtásának, az Önkormányzat vagyongazdálkodásának és a zárszámadás elkészítésének szabályszerűsége	19
1.1. A költségvetési rendelet jóváhagyásának, módosításának, az előirányzatok nyilvántartásának szabályszerűsége	19
1.2. A gazdálkodás szabályozottsága, a bizonylati rend és fegyelem szabályszerűsége	25
1.3. A pénzügyi-számviteli feladatok ellátásának informatikai támogatottsága	33
1.4. Az önkormányzati vagyon nyilvántartása, számbavétele	34
1.5. A vagyonnal való gazdálkodás szabályszerűsége, célszerűsége, nyilvánossága	37
1.6. A céljellelgyel nyújtott támogatások szabályszerűsége	45
1.7. A közbeszerzési eljárások szabályszerűsége	49
1.8. A zárszámadási kötelezettség teljesítésének szabályszerűsége	53
1.9. A Polgármesteri hivatal helyi kisebbségi önkormányzatok gazdálkodását segítő tevékenysége	55
2. Az önkormányzati feladatok és a rendelkezésre álló források összhangja	56
2.1. A feladatok meghatározása és szervezeti keretei	56
2.2. A költségvetés egyensúlyának helyzete	60
2.3. A feladatok finanszírozása	67
3. A belső ellenőrzési rendszer működésének értékelése	70
3.1. Az ellenőrzési rendszer kialakítása, működése	70
3.2. A könyvvizsgálati kötelezettség teljesítése	74
3.3. A korábbi számvevőszéki ellenőrzések javaslatainak hasznosulása	74

MELLÉKLETEK

1. számú Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok (1 oldal)
2. számú Az önkormányzati vagyon nagyságának alakulása (1 oldal)
3. számú Az Önkormányzat 2005. évi bevételeinek és kiadásainak alakulása (1 oldal)
4. számú Egyes önkormányzati feladatok finanszírozása (1 oldal)
5. számú Helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyv (4 oldal)
6. számú Dr. Lázár János úr, Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata polgármesterének észrevétele (5 oldal)
7. számú Dr. Korsós Ágnes jegyző úrhölgy és Dr. Végh Ibolya aljegyző úrhölgy közös kiegészítő észrevétele (3 oldal)
8. számú Észrevételekre adott válaszlevél (1 oldal)

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Áfa tv.	az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény
Áht.	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
Art.	az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény
Fot. tv.	a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény
Hatv.	a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény
Htv.	a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény
Kbt.	a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény
Ksztv.	a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény
Kt.	a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény
Nek. tv.	a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
Számv. tv.	a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény
Szoc. tv.	a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény
Vt.	a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. 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
kisebbségi kormányrendelet	a 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet a Kisebbségi Önkormányzatok költségvetésének és gazdálkodásának, vagyonyjuttatásának egyes kérdéseiről
Vhr.	az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet
2005. évi költségvetési rendelet	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzatának 11/2005. (II. 11.) számú rendelete a 2005. évi költségvetéséről
2006. évi költségvetési rendelet	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzatának 13/2006. (II. 27.) számú rendelete a 2006. évi költségvetéséről
2004. évi zárszámadási rendelet	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzatának 23/2005. (IV. 29.) számú rendelete a 2004. évi zárszámadásról

2005. évi zárszámadási rendelet	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzatának 16/2006. (V. 8.) számú rendelete a 2005. évi zárszámadásról
SzMSz	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzatának 35/1994. (XII. 7.) számú rendelete a Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Közgyűlésének Szervezeti és Működési Szabályzatáról
vagyongazdálkodási rendelet	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzatának a vagyonnal való gazdálkodás szabályairól szóló 50/1995. (XII. 7.) számú rendelete

Szóróvidítések:

ÁSZ	Állami Számvevőszék
CÉDE	céljellegű decentralizált támogatás
Döntőbizottság	Közbeszerzési Döntőbizottság
Erzsébet kórház	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Erzsébet Kórház és Rendelőintézet
FEUVE	folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés
FVM	Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium
gazdálkodási szabályzat	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának gazdálkodási jogkörökről szóló szabályzata
informatikai biztonsági szabályzat	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Informatikai Biztonsági szabályzata
jegyző	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának jegyzője
közbeszerzési szabályzat	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Közbeszerzési szabályzata
Közgazdasági iroda	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Közgazdasági Irodája
Közgyűlés	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlése
leltározási és leltárkészítési szabályzat	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának leltározási és leltárkészítési szabályzata
MÁK	Magyar Államkincstár
MFB Rt.	Magyar Fejlesztési Bank Rt.
ÖNHIKI	az önhibájukon kívül hátrányos helyzetbe került önkormányzatok kiegészítő támogatása
Önkormányzat	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata
pénz- és értékezelési szabályzat	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának pénz- és értékezelési szabályzata
Pénzügyi gazdasági bizottság	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének Pénzügyi Gazdasági Bizottsága
polgármester	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata polgármestere

Polgármesteri hivatal	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzatá- nak Polgármesteri Hivatala
selejtezési szabályzat	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának selejtezési szabályzata
TERKI	területi kiegyenlítő támogatás
VÁB	Vagyonátadó Bizottság

JELENTÉS

a Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2006. 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 alapján került sor.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy:

- az önkormányzati gazdálkodás törvényességét¹, szabályszerűségét biztosították-e a tervezés, a költségvetés végrehajtása, a vagyongazdálkodás és a zárszámadás során;
- az Önkormányzat által ellátott feladatok és az azokhoz rendelkezésre álló források összhangja biztosított volt-e, különös tekintettel egyes kiemelt feladatokra;
- a gazdálkodás szabályszerűségét biztosító kontrollok² megfelelően segítették-e a végrehajtást.

Az ellenőrzött időszak: a 2005. év és 2006. I. félév, valamint az 1.5., 2.1-2.3. és 3.3. ellenőrzési programpontok esetében a 2003-2004. évek is.

Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város lakosainak száma 2006. január 1-jén 47 823 fő volt. Az Önkormányzat 24 tagú Közgyűlésének munkáját tíz állandó bizottság segítette. A polgármester a 2002. év óta látja el feladatát, a jegyző 2001 óta vezeti a Polgármesteri hivatalt. A Polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselők száma 2006. január 1-jén 194 fő, a költségvetési intézményekben foglalkoztatott közalkalmazottak száma 2162 volt.

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

² A gazdálkodás szabályszerűségét biztosító kontroll alatt értjük a kiépített és működő belső irányítási és szabályozási rendszert, valamint a belső ellenőrzési funkciók ellátását.

Az Önkormányzat által fenntartott költségvetési intézmények száma 2005. december 31-én 35 volt, melyből hat önálló és 29 részben önálló gazdálkodási jogkörrel rendelkezett. Ezen felül az Önkormányzatnak 21 társaságban van részesedése, üzletrésze, ebből 6 társaságnak 100%-ban tulajdonosa, amelyek közreműködnek a kötelező feladatok és a különböző közszolgáltatások ellátásában.

A városban két – cigány és német - kisebbségi önkormányzat működött 2003-2006. között.

Az Önkormányzat a 2005. évben 13 902 millió Ft költségvetési bevételből gazdálkodott, s a 2006. évre 13 810 millió Ft költségvetési bevételt irányoztak elő. A teljesített költségvetési kiadás a 2005. évben 14 549 millió Ft volt. Az Önkormányzat vagyona a 2005. december 31-i könyvviteli mérleg szerint 27 715 millió Ft, az adósságállomány értéke 8274 millió Ft volt. Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatokat, mutatószámokat a jelentés 1-3. számú mellékletei tartalmazzák.

A jelentés megállapításainak, javaslatainak egyeztetése során a polgármester úr arról adott tájékoztatást, hogy az időközben megtett intézkedésekkel a javaslatok egy részét megvalósították. Ezekben az esetekben a jelentés II. Részletes megállapítások fejezetében az adott témához kapcsolt lábjegyzetben a megtett intézkedést feltüntettük és a kapcsolódó javaslatot elhagytuk.

A jelentést az ÁSZ-ról szóló 1989. évi XXXVIII. tv. 25. § (1) bekezdése alapján észrevétel közlése céljából megküldtük a Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata polgármesterének. A kapott észrevételeket a jelentés 6. és 7. számú mellékletei tartalmazzák.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az Önkormányzat a 2006. évben rendelkezett a feladatokat hosszabb távra kijelölő gazdasági programmal, amely alkalmas volt arra, hogy alapját képezze az éves gazdálkodást megalapozó költségvetési tervezőmunkának. A 2005. és a 2006. évekre vonatkozó **költségvetési koncepciókat** az Ámr. előírásainak megfelelően a helyben képződő bevételek és az ismert kötelezettségek figyelembevételével készítették el, és azok tartalmazták a költségvetés készítésének további feladatait is. A polgármester az Ámr. előírása ellenére a költségvetési koncepciók előterjesztéséhez nem csatolta a Pénzügyi gazdasági bizottságnak az adott évi költségvetési koncepcióról alkotott véleményét.

A Közgyűlés rendeletben nem határozta meg az Áht. szerinti mérlegek, kimutatások tartalmi követelményeit. A polgármester a 2005. és a 2006. évi **költségvetési rendeletervezeteket** az Áht-ban előírt határidőn belül terjesztette jóváhagyásra a Közgyűlés elé. A 2005. és a 2006. évben a költségvetési rendeletervezetek összeállítását megelőzően az Ámr. előírása ellenére a jegyző az intézményekkel történt költségvetési egyeztetések eredményét egyező álláspont esetén elmulasztotta írásban rögzíteni. A polgármester a költségvetési rendeletek előterjesztéséhez az Ámr. előírása ellenére a Pénzügyi gazdasági bizottság véleményét nem csatolta. A jegyző a 2005. és a 2006. évi költségvetési rendeletervezetben a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetési határozatait az Ámr. előírása ellenére nem változatlan formában építette be. A 2005. és a 2006. évi költségvetési rendeletervezetekben az Áht-ban foglaltakat megsértve, a költségvetési bevételek és a költségvetési kiadások között finanszírozási célú pénzügyi műveletet mutattak ki, a költségvetési bevételek és kiadások különbözeteként a hiány összegét nem mutatták be.

Az Önkormányzat 2005. és a 2006. évi költségvetési rendeletei az Áht-ban foglalt előírásoknak megfelelően tartalmazták a címrendet, de a költségvetések szerkezete nem volt összhangban a címrenddel. A **költségvetési rendeletek** szerkezete nem felelt meg az Áht-ban és az Ámr-ben foglalt követelményeknek, mert az Önkormányzat bevételeit forrásonként nem az Ámr-ben foglalt előírás alapján, a pénzügyminiszter elemi költségvetés összeállítására vonatkozó tájékoztatójában rögzített főbb jogcím-csoportonkénti részletezettséggel rögzítették. A személyi jellegű kiadásokat, a munkaadókat terhelő járulékokat, a dologi jellegű kiadásokat az Önkormányzat által kijelölt felhalmozások előirányzatait az Áht. előírását megsértve nem határozták meg Önkormányzatra összesítve. Intézményenként az Ámr-ben foglalt előírás ellenére nem mutatták ki a felújítási előirányzatokat célonként, a felhalmozási kiadásokat feladatonként. A költségvetési rendeletben az egyéni képviselők részére történt költségvetési előirányzat felhasználásának saját hatáskörben történő biztosításával megsértették az Ötv. hatáskör átruházásra vonatkozó előírását. A Közgyűlés által a költségvetési rendeletekben az egyéni képviselők részére biztosított támogatási keretösszegek alapként való megnevezése nem felel meg az Áht-ban előírt feltételeknek, a kifejezés félreérthető. A Közgyűlés a 2005. évi költségvetés főösszegét év közben a költségvetési rendelet módosításai során 31%-kal növelte. Az elő-

irányzat-változásokat hitelt érdemlően dokumentálták és nyilvántartották. A 2005. évi költségvetés utolsó módosításánál nem tartották be az Ámr-ben meghatározott határidőt. A 2005. évben a Közgyűlés rendeletével, határozatával elrendelt feladatváltozásokhoz kapcsolódó módosításokat az Ámr-ben foglalt előírás ellenére a Polgármesteri hivatalnál nem végezték el 2005. december 31-ig. A helyi kisebbségi önkormányzatok 2005. évi költségvetési előirányzatait az Áht-ban foglaltakat megsértve a helyi kisebbségi önkormányzatok erre vonatkozó határozatai nélkül módosították.

A Polgármesteri hivatal ügyrendje tartalmazta a Polgármesteri hivatal feladatait, szervezeti felépítését és működésének rendszerét, szervezeti egységeinek a megnevezését. A gazdasági szervezet (Közgazdasági iroda) az Ámr-ben foglalt előírással összhangban rendelkezett ügyrenddel. A **gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök** gyakorlásának szabályait a polgármester és a jegyző a gazdálkodási jogkörök szabályzatában határozta meg. A jegyző kijelölte a szakmai teljesítés igazolására jogosultakat, meghatározta a szakmai teljesítés igazolás módját, az érvényesítési feladatokra adott megbízásoknál az iskolai végzettségre és szakmai képesítésre vonatkozó követelményeket betartotta. Az Ámr-ben foglalt összeférhetlenségi követelményt biztosították. A kötelezettségvállalásra, utalványozásra és azok ellenjegyzésére felhatalmazottak beszámoltatásának rendjét nem alakították ki és beszámoltatásuk nem történt meg. A Gazdálkodási jogkörök szabályzatában előírt a Polgármesteri hivatalnál alkalmazandó „Utalvány” minta nem tartalmazza az Ámr-ben foglaltakat, nem szerepel rajta a költségvetési év, a befizető, vagy a kedvezményezett megnevezése.

A Htv. előírásainak megfelelően a jegyző kialakította az Önkormányzat költségvetési szerveinek egységes **számveteli rendjét**. A jegyző a Polgármesteri hivatalra vonatkozóan elkészítette a számveteli politikát, a kapcsolódó szabályzatokat és a számlarendet. A számveteli politikában meghatározták, hogy a számveteli elszámolás és értékelés szempontjából mit tekintenek lényegesnek, nem lényegesnek, jelentős és nem jelentős összegnek. A leltározási szabályzat tartalmazta a leltározás célját, a leltározásban részt vevők feladatait, felelősségük meghatározását. Az eszközök és források értékelési szabályzatában szerepeltek az eszközök értékelésének eszközcsoportonkénti szabályai, a terven felüli értékcsökkenés, az értékvesztés, az értékvesztés visszairásának rendje. A pénz-és értékkezelési szabályzatban a bankszámla- és készpénz gazdálkodás szabályait, a selejtezési szabályzatban a feleslegessé vált vagyontárgyak selejtezésével kapcsolatos feladatokat, döntési jogköröket rögzítették.

A számlarend a Számv. tv-ben és a Vhr-ben foglaltak szerint tartalmazta többek között az alkalmazandó főkönyvi számlák megnevezését, a főkönyvi számlák és az analitikus nyilvántartások kapcsolatát, az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát. A Polgármesteri hivatal számveteli politikája a Vhr-ben foglalt előírás ellenére nem tartalmazta a kisebbségi önkormányzati gazdálkodással összefüggő sajátos feladatokat. A munkaköri leírásokban meghatározták az ellátandó tevékenységekkel kapcsolatos feladat-, hatás- és felelősségi köröket, a helyettesítés rendjét. A **gazdálkodási szabályzatokban** és a munkaköri leírásokban az ellenőrzésre, egyeztetésre vonatkozó előírások összhangban álltak egymással. A jegyző elkészítette a Polgármesteri hivatal folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési rendszerét, melynek része a Polgármesteri hivatal táblázatos és szöveges ellenőrzési nyomvonal, mely az

SzMSz mellékletét képezte. Ezzel egy időben a jegyző elkészítette a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét és a kockázatkezelés rendjét.

A költségvetést terhelő kötelezettségvállalásokat az Ámr-ben foglalt előírásnak megfelelően írásba foglalták. A gazdasági eseményekről a Számv. tv-ben előírt **számvetési bizonylatokat** kiállították. A gazdasági eseményeket rögzítő bizonylatok 8%-ánál megsértették a Számv. tv-ben foglalt alaki, tartalmi követelményeket, mivel a bizonylatok 2%-ánál hiányzott a bizonylat azonosítója, 1%-ánál a bizonylat kiállítójának megjelölése. Az Ámr-ben foglalt előírások ellenére a bizonylatok 12%-nál a kötelezettségvállalás ellenjegyzőjének, 3%-nál a szakmai teljesítés igazolójának, 5%-nál az érvényesítőnek, 7%-nál az utalványozás ellenjegyzőjének, 3%-nál az utalványozónak az aláírása hiányzott. Ezekben az esetekben az Ámr. előírásai ellenére az érvényesítő nem észrevételezte a bizonylatok alaki-tartalmi követelményei közül a kötelezettségvállalás ellenjegyzésének és a szakmai teljesítés igazolásának az elmaradását, az utalvány ellenjegyzője nem kifogásolta a kötelezettségvállalás ellenjegyzésének, a szakmai teljesítés igazolásának és az érvényesítésnek a hiányát.

A gazdasági műveleteket tartalmazó bizonylatok a Számv. tv. előírásának megfelelően tartalmzták az érintett könyvviteli számlákra történő hivatkozást, azonban a Számv. tv-ben foglalt előírást megsértve a bizonylatok 4,4%-ánál nem rögzítették a **könyvviteli nyilvántartásba** vétel időpontját, 1%-ánál a könyvviteli nyilvántartásba történő rögzítés igazolását. Az utalványrendeletek 58%-a az Ámr. előírása ellenére nem tartalmazta a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételének sorszámát. Az arra jogosultak, illetve felhatalmazottak aláírásukkal igazolták a pénztári és a bankszámla pénzmozgások utalványrendeletein, illetve bizonylatain a kötelezettségvállalást, kötelezettségvállalás ellenjegyzését, a szakmai teljesítés igazolását, az érvényesítést, az utalvány ellenjegyzését, az utalványozást. Az elszámolásra felvett összeggel határidőben történő elszámolás visszatérően előforduló hiányát a pénztáros a pénzkezelési szabályzatban előírtak alapján rendszeresen jelezte a jegyzőnek, azonban a pénztárellenőr a mulasztást a pénztárossal és az előleget felvett dolgozókkal aláíratott jegyzőkönyvben - a pénzkezelési szabályzatban előírtak ellenére - nem rögzítette. A jegyző az elszámolási kötelezettséget határidőben nem teljesítő felelősségre vonásáról annak ellenére nem gondoskodott, hogy a mulasztásról a pénztárostól és a belső ellenőrtől rendszeresen kapott jelentéseket és az ezek alapján tett felszólításai nem vezettek eredményre. Nem végezte el az ellenőrzési feladatát a szakmai teljesítést igazoló a pénzkezelési szabályzatban meghatározott összegnél nagyobb összegű elszámolásra felvett összeg kifizetéséhez kapcsolódóan, mert a kifizetés jogszerűtlenségét nem észrevételezte. A pénzkezelési szabályzatban előírtaknak nem megfelelő összegre vonatkozó kötelezettségvállalást és kifizetési utalványokat az azok ellenjegyzésére jogosult ellenjegyezte, annak szabálytalanságát az Ámr. előírása ellenére nem jelezte a kötelezettségvállaló, az utalványozó és a jegyző részére.

Az Önkormányzat 2005. évi zárszámadásának adatai szerint önkormányzati szinten a kiemelt kiadási előirányzatokat betartották. A Polgármesteri hivatalnál a működési és felhalmozási célú kiadási **előirányzatok** 20 jogcíménél, valamint négy intézménynél lépték túl a Közgyűlés által jóváhagyott, módosított költségvetési előirányzatot. A jóváhagyott költségvetési előirányzatok túllépésének okát nem vizsgálták, felelősségre vonás nem történt.

A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi és számviteli feladatellátásban számítógépes megoldásokat alkalmaztak. A 2006. évtől bevezették az integrált számítógépes rendszert, melynek moduljai egymásra épülve kezelik az analitikus nyilvántartások, a pénzügyi és a főkönyvi könyvelés adatait. A Polgármesteri hivatal **informatikai** biztonsági szabályzatát a jegyző 2005. december 1-jén léptette életbe, amely tartalmazta a katasztrófa elhárítási tervet is. A Polgármesteri hivatal két évre szóló informatikai stratégiával rendelkezett. Az informatikai rendszer program részletezésű hozzáférési jogosultsági rendszerét kialakították, írásban rögzítették. Az informatikai rendszer üzemeltetési leírásával rendelkeztek, a pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírása tartalmazta az általuk elvégzendő számítástechnikai feladatokat.

A Polgármesteri hivatalban az **önkormányzati vagyont** forgalomképesség szerint elkülönítetten tartották nyilván. Az önkormányzati tulajdonban lévő, de két üzemeltetőnek kezelésre, üzemeltetésre átadott 755 millió Ft és 279 millió Ft értékű vagyont a Vhr. előírása ellenére nem az üzemeltetésre átadott eszközök között tartották nyilván. Az ingatlanok, üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök leltározását mennyiségi felvétellel, a részesedések, értékpapírok, követelések és kötelezettségek leltározását az analitikus nyilvántartások – követelések esetében egyenlegközlő levél alapján – egyeztetésével végezték. Az adósok, vevők és egyéb követelések év végi értékelését a Vhr-ben foglaltaknak megfelelően elvégezték. A 2005. évben az értékelést a Számv. tv. előírása ellenére nem végezték el egy társaságnál, az indokolt értékvesztés elszámolását – betartva a Számv. tv. előírását – kilenc társaságnál elvégezték és az indokolt értékvesztést elszámolták.

Az Önkormányzat a **vagyongazdálkodás szabályait**, a döntési jogköröket a vagyongazdálkodásról, a nem lakás céljára szolgáló helyiségek elidegenítéséről, valamint a nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérletéről szóló rendeletekben határozta meg. A vagyongazdálkodási hatásköröket vagyoncsoportonként, értékhatártól függően, a hasznosítás módjára tekintettel, differenciáltan állapították meg. A vagyongazdálkodási rendelet előírása szerint négymillió Ft feletti értékű vagyont elidegeníteni, a használat és hasznosítás jogát átengedni versenytárgyalás útján lehet, azonban az Áht. előírását megsértve lehetőséget biztosítottak a versenyeztetés mellőzésére. A vagyongazdálkodási rendeletben indokoltsága ellenére nem szabályozták a vagyon forgalomképesség szerinti besorolásának megváltoztatási módját. Meghatározták az ingyenes vagyonátadás, követelésről való lemondás módját, de az Áht. előírását megsértve nem határozták meg azok eseteit.

Az Önkormányzat **vagyongazdálkodással** kapcsolatos döntései a költségvetésben megfogalmazott programcélokkal összhangban voltak. A vagyont érintő döntések során betartották a vagyongazdálkodási rendeletben rögzített hatásköri szabályokat. Az ingatlanok értékesítése során a versenyeztetés mellőzésével megsértették az Áht. előírását. Az Önkormányzat a fejlesztési célú támogatások és a vagyont érintő – az Áht-ban meghatározott értékhatár feletti – szerződések közzétételi kötelezettségét a 2004. és 2005. évben nem teljesítette. Az Önkormányzat a vagyongazdálkodási rendeletben rögzített szabályok alapján öt párt részére térítésmentes vagy kedvezményes helyiséghasználat biztosításával az Ötv. előírásai ellenére nem közfeladat ellátásához nyújtott támoga-

tást a pártok részére, ezáltal nem biztosította az alkotmányos egyenlőséget a bérlők között.

A céljelleggel – nem szociális ellátásként – nyújtott támogatások az éves költségvetési rendeletben kerültek meghatározásra. A **céljellegű támogatások** feletti rendelkezés feltételeinek, jóváhagyásának, folyósításának, felhasználásának, a számadási kötelezettség teljesítésének a rendeltetésszerű felhasználás ellenőrzésének önkormányzati szinten egységes szabályozása indokoltsága ellenére nem történt meg. Az Önkormányzat által céljelleggel nyújtott támogatásokról a Polgármesteri hivatalban nem vezettek olyan nyilvántartást, amelyből a támogatás célja, a számadási kötelezettség előírása, a számadás és a rendeltetésszerű felhasználás ellenőrzése megállapítható lett volna. A támogatásokról a döntést a Közgyűlés, a bizottságok, a Közgyűlés elnöke és az Ötv. előírását megsértve a képviselők hozták meg. Az alapítványok támogatásának közel egyharmadáról az Ötv. előírását megsértve nem a Közgyűlés, hanem a képviselők, s a polgármester döntött. A közhasznú szervezetek részére biztosított pénzeszközök átadásáról, az elszámolás módjáról, határidejéről a támogatási szerződésekben állapodtak meg. A támogatott szervezetek 72%-a az Áht-ban meghatározott számadási kötelezettséget határidőben teljesítette, a számadások számszaki ellenőrzését a Polgármesteri hivatal elvégezte. Az Önkormányzat tulajdonában, résztulajdonában lévő társaságoknak a 2005. évben nyújtott támogatások felhasználásáról szóló előterjesztést a társaságok 2005. évi beszámolójának megtárgyalásával a Közgyűlés elfogadta. Az elnöki és a bizottsági keretek terhére adott támogatások felhasználásáról kapott elszámolások felülvizsgálatát a szakirodák ügyintézői végezték. A számadási kötelezettséget nem teljesítők esetében a támogatás visszafizetésének elmulasztásával, és a további támogatás felfüggesztésének elmulasztásával megsértették az Áht-ban előírtakat.

Az Önkormányzat a Kbt. szerint a törvény hatálya alá tartozó ajánlatkérőnek minősül. A Közgyűlés a Kbt. felhatalmazása alapján határozatban rögzítette az önkormányzati beszerzések eljárási rendjét. A Polgármesteri hivatal határidőben elkészítette a 2005. évi és a 2006. évi közbeszerzési tervét. A Polgármesteri hivatalnál az ajánlatkérő nevében eljáró és az eljárásba bevont személyek megfelelő közbeszerzési és pénzügyi szakértelemmel rendelkeztek. A Polgármesteri hivatalnál a lefolytatott **közbeszerzési eljárások** ellenőrzését a Polgármesteri hivatal Ellenőrzési csoportjának feladatául határozták meg, azonban a Kbt-ben előírt ellenőrzési kötelezettségnek nem tettek eleget. A beszerzések becsült értékének meghatározásánál betartották a Kbt-ben előírtakat. A 2005. évben a Polgármesteri hivatal 74 közbeszerzési eljárást bonyolított le. A Polgármesteri hivatal az ellenőrzött közbeszerzési eljárásoknál a törvényi előírásokat betartotta. Az Önkormányzat által lefolytatott közbeszerzési eljárásokkal szemben jogorvoslati eljárás a 2005. évben három esetben indult a Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottságánál, amely bírságot szabott ki.

A polgármester a 2005. évi **zárszámadási rendeletervezetet** az Áht-ban előírt határidőn belül nyújtotta be a Közgyűlésnek. Az Áht-ban foglalt előírás megsértették, mert nem mutatták ki önkormányzati szinten a személyi jellegű kiadások, a munkaadókat terhelő járulékok, a dologi jellegű kiadások előirányzatainak teljesítését. Az Ámr-ben foglalt előírás ellenére intézményenként nem mutatták be a felújítási előirányzatokat és teljesítésüket célonként, a fel-

halmozási kiadásokat és teljesítésüket feladatonként. A Polgármesteri hivatal 2005. évi helyesbített pénzmaradványának megállapítása az Ámr. és Vhr. előírásoknak megfelelően történt. A Közgyűlés a 2005. évi pénzmaradvány összegét költségvetési szervenként hagyta jóvá. A költségvetési szerveket az éves számszaki beszámolójuk és működésük elbírálásáról, jóváhagyásáról az Ámr-ben előírtak ellenére írásban nem értesítették.

A Polgármester valamennyi helyi **kisebbségi önkormányzattal** megkötötte az együttműködési megállapodást, amelyet a Közgyűlés és a kisebbségi önkormányzatok képviselőtestületei jóváhagytak. Az együttműködési megállapodások felülvizsgálatát elvégezték, a szükséges módosítás megtörtént. A megállapodások tartalmazták a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásának végrehajtására a Polgármesteri hivatal, valamint a költségvetés és zárszámadás előkészítésére a jegyző felkérését. A megállapodásokban meghatározták a költségvetési és zárszámadási határozatok benyújtásának határidejét, a Polgármesteri hivatal részére az átadásának az időpontját, a költségvetési előirányzatok módosításának rendjét. A kisebbségi önkormányzatok testületi működésének feltételeit az Önkormányzat biztosította. Az SzMSz-ben meghatározták a Nek. tv. előírásainak megfelelően, hogy a Polgármesteri hivatal milyen módon köteles segíteni a helyi kisebbségi önkormányzatok munkáját.

Az Önkormányzat az Ötv. előírásai ellenére nem határozta meg, hogy a lakosság igényeitől és anyagi lehetőségeitől függően, mely feladatokat milyen mértékben és módon lát el. Az önkormányzati **feladatok ellátását** elsősorban az Önkormányzat által alapított 35 intézmény útján biztosították. A feladatok szervezeti megoldásának felülvizsgálata, az ágazati feladatok értékelése után hozott közgyűlési döntések, intézkedési tervek részterületeket érintő átszervezései az oktatási és szociális tagintézmények összevonására, intézményi feladat átadása egyházi szervezet működtetésébe, az Önkormányzat társulásokban történő részvételére és azok átszervezésére irányultak. 2006. I. negyedévében az Önkormányzat új intézményt alapított, ezzel a város eddig önállóan működő szociális intézményeit egységes rendszerbe szervezte.

Az Önkormányzat a 2003-2005. években költségvetését forráshiánnyal tervezte, amelynek fedezetére hitelfelvétellel számolt. A költségvetés tervezésekor 2004-2005-ben a várható pénzmaradvány összegét bevételként nem tervezték meg. A tervezett hiány összegének kialakulását a felhalmozási célú bevételeknél magasabb összegben tervezett felhalmozási célú kiadások okozták. Növelte a 2005. évi tervezett költségvetési hiányt, hogy a működési bevételek 11,3%-os növekedése mellett a működési kiadások 17,1%-os növekedésével számoltak a 2004. évi tervadatokhoz viszonyítva. A 2005. évi **költségvetési hiány** kialakulásában szerepet játszottak a korábbi évek finanszírozási célú pénzügyi műveletei. A 2003-2005. években az Önkormányzati szinten mutatózó hiányt a költségvetések végrehajtása során csökkentette, hogy a módosított működési célú bevételi előirányzatok teljesítési szintje meghaladta a módosított működési célú kiadások teljesítési szintjét. A forráshiányt növelte, hogy a módosított felhalmozási célú kiadások teljesítési szintje a 2003. és a 2005. évben meghaladta a módosított felhalmozási célú bevételek teljesítési szintjét, 2003-ban 10,7%-kal, 2004-ben 24,6%-kal, 2005-ben 9,5%-kal. Az Önkormányzatnak 2003-2005 között a tervezett működési célú hiánnyal szemben működési célú bevételi többlete volt, amelyet átcsoportosított a felhalmozási célú kiadásokra, melyek

aránya a 2003-2005. években a költségvetési kiadásokon belül 18,4%-ról 14,6%-ra csökkent. Kedvezőtlen tendencia, hogy a felhalmozási célú bevétel az összes költségvetési bevételhez viszonyítva csökkent.

A felhalmozási célú **hitelállomány** a 2004. évben 37,8%-kal, 2005. évben 52,28%-kal emelkedett az előző évhez viszonyítva. Az Önkormányzat folyószámla- és likvid hitele 2003. december 31-én 363,9 millió Ft, 2004. december 31-én 580,4 millió Ft, 2005. december 31-én 612,6 millió Ft volt. A hitelfelvételek során az Ötv-ben foglalt előírás alapján vizsgálták és betartották a kötelezettségvállalás felső határát. Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások a 2005. évben nem veszélyeztették az Önkormányzat fizetőképességét és működőképességét. A jegyző az Ámr-ben foglalt előírás alapján elkészítette és év közben aktualizálta a likviditási tervet.

A **naturális mutatókkal** mérhető oktatási-, nevelési- és szociális feladatok fajlagos kiadásai a 2003-2005. évek között a bölcsődei ellátásnál 23,2%-kal, az óvodai nevelésnél 9,8%-kal, az általános iskolai oktatás esetén 14,3%-kal, a középiskolai oktatás esetén 16,3%-kal, a nappali szociális ellátásnál 78,5%-kal, míg a bentlakásos szociális ellátás esetében 32,5%-kal növekedtek. A feladatok finanszírozásában az állami hozzájárulások, támogatások részaránya volt meghatározó, azonban annak aránya a bölcsődei- és óvodai ellátás kivételével csökkenő tendenciát mutatott. A nappali- és a bentlakásos szociális intézményi ellátásra fordított kiadásokon belül 2003-2005 között 16 százalékponttal nőtt az önkormányzati támogatás aránya. Az önként vállalt feladatokra a 2003-2005. években az éves költségvetési kiadások 11-6-4%-át fordították, azok a gazdálkodás pénzügyi egyensúlyát és a kötelező feladatok ellátását nem veszélyeztették.

Az Önkormányzat a **középiletek akadálymentesítése** érdekében a szükséges felméréseket elvégezte, amely szerint a tulajdonában lévő középületek 11%-a volt akadálymentes a 2005. évben, a középületek akadálymentessé tételéhez 542 millió Ft-ra lenne szükség. Az Önkormányzat a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvényi előírás ellenére 2005. január 1-jéig az akadálymentesítést 92 középületnél nem biztosította.

Az Önkormányzat kialakította a **belső ellenőrzési kötelezettség** teljesítéséhez szükséges szervezeti kereteket. A Polgármesteri hivatal és az intézmények ellenőrzési feladatainak ellátására az Áht-ban foglaltaknak megfelelően, közvetlenül a jegyzőnek alárendelve a Közgyűlés a 2004. évben létrehozta a belső ellenőrzési szervezeti egységet. Az Áht. előírásának megfelelően biztosították az Ellenőrzési iroda funkcionális függetlenségét. Az ellenőrzési feladatokat három fő látta el, a Ber-ben előírtak ellenére a belső ellenőrök számának meghatározásánál kapacitás-felmérést nem végeztek, stratégiai ellenőrzési tervet nem készítettek. A belső ellenőrzési vezető elkészítette a belső ellenőrzési kézikönyvet. Az éves ellenőrzési terv a Ber-ben foglaltaknak megfelelt. A 2005. évben a munkaidőalap 20%-át, a 2006. évben a 40%-át tervezték a soron kívüli feladatok elvégzésére. A 2005. évben az ellenőrzések végrehajtása a soron kívüli ellenőrzések miatt eltért az ellenőrzés munkatervében meghatározottaktól. A nem tervezett ellenőrzéseket bejelentések és egyéb jelzések miatt kezdeményezte a polgármester, és a jegyző ez alapján rendelte el. A Ber-ben előírtak ellenére 11 soron kívüli ellenőrzéshez nem készült ellenőrzési program. A belső

ellenőrzést ellátó személyeket megbízólevéllel látták el, akik az ellenőrzésről készült jelentéseket a Ber-ben foglaltaknak megfelelő tartalommal készítették el. A jegyző az Áht-ban foglalt kötelezettségének eleget téve beszámolt a Közgyűlésnek a Polgármesteri hivatalnál és intézményeinél végzett ellenőrzések tapasztalatairól, azonban a polgármester az Ötv-ben előírtak ellenére nem terjesztette a Közgyűlés elé az éves ellenőrzési jelentést, valamint az Áht-ban foglaltak ellenére a FEUVE működtetéséről nem számolt be a Közgyűlésnek. A Közgyűlés a Htv-ben foglaltaknak megfelelően áttekintette az elvégzett ellenőrzések tapasztalatait, az ellenőrzési munkával kapcsolatos feladatot, követelményt, elvárást nem fogalmazott meg.

Az Önkormányzat az Ötv. előírása alapján **könyvvizsgálatra** volt kötelezett. A könyvvizsgáló kiválasztásánál és megbízásánál a szakmai követelményekre és az összeférhetetlenségre vonatkozó Ötv. előírásokat betartották. A könyvvizsgáló a Polgármesteri hivatal és intézményei összevont adatait tartalmazó 2005. évi egyszerűsített költségvetési beszámolót korlátozás nélküli hitelesítő záradékkal látta el.

A vizsgált időszakban három alkalommal folytatott az **ÁSZ vizsgálatot** az Önkormányzatnál. A gazdálkodás átfogó ellenőrzéséről készített jelentésben megfogalmazott javaslatok háromnegyede megvalósult. A javaslatok alapján a gazdálkodásra vonatkozó szabályzataikat módosították, (a Pénz- és értékezelési szabályzatot kiegészítették), a belső ellenőrzés éves tevékenységéről a Közgyűlést tájékoztatják, kidolgozták a Polgármesteri hivatal informatikai stratégiáját, katasztrófa elhárítási tervet készítettek, a bevételek a lakásalap számlára folyamatosan átvezetésre kerülnek, a Pénzügyi gazdasági bizottság az általa ellátott feladatokról a Közgyűlést évente tájékoztatja. Nem biztosították, hogy az érvényesítés, a kötelezettségvállalás és utalványozás ellenjegyzés során az Ámr-ben foglaltak érvényesüljenek. A korábbi számvevőszéki javaslat ellenére is fennálló szabálytalanság volt, hogy a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetési előirányzatait - az Áht-ben foglaltakat megsértve - a kisebbségi önkormányzatok erre vonatkozó határozatai nélkül módosították. Az Önkormányzat beruházásaihoz és rekonstrukcióihoz nyújtott 2002. évi céltámogatások igénybevételeinek és felhasználásának ellenőrzése során megállapított céltámogatási maradványkeretről az ellenőrzésről készített jelentésben tett javaslat alapján a Közgyűlés lemondott. A középiskolai kollégiumok fenntartásának és fejlesztésének vizsgálata keretében tett célszerűségi javaslatokat az Önkormányzat figyelembe vette, kialakította a kollégiumi kötelező helyiségeket és a kötelező óraszámok tekintetében szakmai normatívákat határozott meg.

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

a polgármesternek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. a költségvetési gazdálkodás jogszabályszerű kereteinek kialakítása céljából:
 - a) csatolja a költségvetési koncepcióhoz a Pénzügyi gazdasági bizottság véleményét az Ámr. 28. § (3) bekezdés alapján;

- b) kezdeményezze a Közgyűlésnél az egyéni képviselői alap megszüntetését az Ötv. 9. § (3) bekezdésében foglalt, a hatáskör átruházására vonatkozó előírás betartása érdekében;
2. kezdeményezze, hogy az Ámr. 53. § (6) bekezdésében foglalt előírás betartása érdekében a Közgyűlés által elrendelt évközi feladatváltozásokhoz kapcsolódó költségvetési előirányzat módosításokat a tárgyév december 31-ig végezzék el;
 3. biztosítsa az Áht. 15/A. § (1) bekezdés előírásainak megfelelően a nem normatív, céljellegű fejlesztési támogatások adatainak határidőben történő közzétételét;
 4. intézkedjen a számadási kötelezettséget elmulasztók esetében az Áht. 13/A. § (2) bekezdés alapján a támogatás visszafizettetésére;
 5. gondoskodjon a középületek akadálymentessé tételéről, tekintettel arra, hogy a Fot. 29. § (6) bekezdésében foglalt 2005. január 1-i határidő lejárt;
 6. terjessze az Ötv. 92. § (10) bekezdésben foglaltaknak megfelelően a Közgyűlés elé a tárgyévet követően az éves ellenőrzési jelentések alapján készített összefoglaló jelentést;
a munka színvonalának javítása érdekében
 7. terjessze a számvevőszéki jelentést a Közgyűlés elé, a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készítsen intézkedési tervet a határidők és felelősök megjelölésével;
 8. kezdeményezze a vagyongazdálkodási rendelet kiegészítését a vagyonelemek forgalomképesség szerinti besorolása megváltoztatási módjának és eseteinek meghatározásával;
 9. kezdeményezze a helyi kisebbségi önkormányzatokkal kötött megállapodások felülvizsgálatát, kiegészítését az előirányzat módosítások benyújtásának határidejével;

a jegyzőnek

- a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében
1. biztosítsa a költségvetési rendlettervezet előkészítésekor hogy a költségvetési rendlettervezet tartalmazza az Önkormányzat bevételeit az Ámr. 29. § (1) bekezdés a) pontjában előírt főbb jogcímcsoportok szerinti bontásban, a személyi jellegű kiadásokat, a munkaadókat terhelő járulékokat, a dologi jellegű kiadásokat, az Önkormányzat által kijelölt felhalmozások előirányzatait Önkormányzatra összesítve, valamint intézményenkénti bontásban a felújítási előirányzatokat célonként, a felhalmozási kiadásokat feladatonként az Áht. 69. § (1) és az Ámr. 29. § (1) bekezdés c) és d) pontjában foglalt előírásoknak megfelelően;
 2. a költségvetési gazdálkodás szabályozottsága, a gazdálkodási és a kapcsolódó ellenőrzési jogkörök gyakorlása szabályszerűségének biztosítása érdekében;

- a) gondoskodjon arról, hogy a gazdasági események rögzítésére alkalmazandó bizonylatokon minden esetben tüntessék fel a bizonylat azonosítóját, a bizonylat kiállítójának megjelölését, a könyvviteli nyilvántartásba vétel időpontját, a könyvviteli nyilvántartásban történő rögzítés elvégzésének igazolását a Számv. tv. 167. § a), b), i), j) pontjaiban foglaltak szerint;
 - b) gondoskodjon a pénzkézelési szabályzatban meghatározottat meghaladó összeg elszámolásra kiadásánál a gazdálkodásra vonatkozó előírásokat sértő kötelezettségvállalást és kifizetési utalványt szabálytalanul ellenjegyzők és a kifizetés jogszerűségének ellenőrzési kötelezettségét elmulasztó szakmai teljesítést igazolók felelősségre vonásáról;
 - c) intézkedjen annak érdekében, hogy a szakmai teljesítést igazoló, az érvényesítő az Ámr. 135. § (1) bekezdésében foglalt folyamatba épített ellenőrzési feladatának tegyen eleget;
 - d) biztosítsa, hogy a Polgármesteri hivatalban tartsák be az Áht. 12/A. § (1) és a 93. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a költségvetési előirányzatokat, az előirányzat túllépés indokait vizsgálta ki, és indokolt esetben kezdeményezzen felelősségre vonást;
3. biztosítsa az Áht 13/A. § (2) bekezdésében foglaltak betartása érdekében a céljellel átadott pénzeszközökről adott számadások és a cél szerinti felhasználás ellenőrzését;
 4. gondoskodjon arról, hogy a zárszámadásról szóló rendelettervezet tartalmazza a intézményenkénti bontásban a felújítási előirányzatok teljesítését célonként, a felhalmozási kiadások teljesítését feladatonként az Áht. 69. § (1) és az Ámr. 29. § (1) bekezdés c) és d) pontjában foglalt előírásainak megfelelően;

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A KÖLTSÉGVETÉS TERVEZÉSÉNEK, VÉGREHAJTÁSÁNAK, AZ ÖNKORMÁNYZAT VAGYONGAZDÁLKODÁSÁNAK ÉS A ZÁRSZÁMADÁS ELKÉSZÍTÉSÉNEK SZABÁLYSZERŰSÉGE

1.1. A költségvetési rendelet jóváhagyásának, módosításának, az előirányzatok nyilvántartásának szabályszerűsége

A Közgyűlés az Ötv. 91. § (1) bekezdése alapján a 2005. évben **az 564/2005. (IX. 15.) számú határozatával fogadta el** az Önkormányzat **2005-2013. évek közötti időszakra vonatkozó célkitűzéseket tartalmazó gazdasági programját**. E program épített a korábban elkészült koncepciókra, és programokra. A gazdasági program alkalmas volt arra, hogy alapját képezze az éves gazdálkodást megalapozó költségvetési tervezőmunkának.

A jegyző elkészítette a 2005. és a 2006. évekre vonatkozó költségvetési koncepciókat, amelyekben figyelembe vette a helyben képződő bevételeket, valamint az ismert kötelezettségeket. A 2005. és a 2006. évi költségvetési koncepciókat a polgármester az Áht. 70. §-ában előírt határidőn³ belül - 2004. november 13-án, illetve 2005. november 22-én – nyújtotta be a Közgyűlésnek. A helyi kisebbségi önkormányzatok elnökeit az Ámr. 28. § (6) bekezdésében foglalt előírással összhangban a költségvetési koncepció helyi kisebbségi önkormányzatokra vonatkozó részeiről tájékoztatták.

A költségvetési koncepciók tervezetét a bizottságok – köztük a Pénzügyi gazdasági bizottság – előzetesen megismerték, javaslataikat határozatokban rögzítették. A polgármester az Ámr. 28. § (3) bekezdésében foglalt előírás ellenére a 2005. és a 2006. évi költségvetési koncepciók előterjesztéséhez nem csatolta a Pénzügyi gazdasági bizottságnak az adott évi költségvetési koncepcióról alkotott véleményét. A helyi kisebbségi önkormányzatoknak a koncepció tervezetéről írásbeli véleményt nem adtak. A Közgyűlés a koncepciók elfogadására hozott határozataiban⁴ az Ámr. 28. § (4) bekezdésében előírtak alapján rendelkezett a költségvetés készítésének további munkálatairól. **A Közgyűlés** – előterjesztés hiányában – az Áht. 118. §-ában előírt kötelezettséget megsértve **rendeletben nem határozta meg** a költségvetés és a zárszámadás előter-

³ Az Áht. 70. §-a szerint a következő évre vonatkozó költségvetési koncepciót november 30-ig, a helyi önkormányzati képviselő-testület tagjai általános választásának évében legkésőbb december 15-ig kell a Közgyűlésnek benyújtani.

⁴ A Közgyűlés 715/2004. (XI. 25.) számú és a 723/2005. (XI. 30.) számú határozatai.

jesztésekor tájékoztatásul bemutatandó, az Áht. 118. §-ában **meghatározott mérlegek, kimutatások tartalmi követelményeit**⁵.

A jegyző a költségvetési rendeletervezeteket egyeztette a költségvetési szervek vezetőivel, melynek eredményét 2005. évben az Ámr. 29. § (4) bekezdésében foglalt előírás ellenére írásban nem rögzítette, a 2006. évben a költségvetési intézmények vezetőivel folytatott költségvetési egyeztetést azonban egyező álláspont esetén elmulasztotta írásba foglalni.⁶

A 2005. és a 2006. évi költségvetési rendeletervezeteket a polgármester az Áht. 71. § (1) bekezdésében **előírt határidőn**⁷ belül – 2005. február 8-án és 2006. február 14-én – **terjesztette jóváhagyásra** a Közgyűlés elé. A rendeletervezetek előterjesztéséhez a polgármester csatolta a könyvvizsgáló véleményét, azonban az Ámr. 29. § (9) bekezdésében előírtak ellenére nem csatolta a Pénzügyi gazdasági bizottság véleményét.⁸

A polgármester az Áht. 71. § (2) bekezdésében előírtaknak megfelelően a 2005. és a 2006. évi költségvetési rendeletervezetek benyújtásakor, illetve azt megelőzően a Közgyűlés elé terjesztette azokat a rendeletervezeteket, amelyek a javasolt előirányzatokat megalapozták⁹, valamint bemutatta a többéves elkötelezettségekkel járó kiadási tételek későbbi évekre vonatkozó kihatásait, továbbá az Áht. 71. § (3) bekezdés alapján a tárgyévet követő két év várható előirányzatait. A jegyző az Önkormányzat 2005. és 2006. évi költségvetési rendeleterveze-

⁵ A Polgármester által adott mellékelt tájékoztatás szerint „A Polgármester 04-28653-5/2006. számú utasításában utasította Jegyzőt és Aljegyzőt, hogy a 2007. évi költségvetési rendelet-tervezet elkészítéséig az Önkormányzat vagyonrendeletéhez mellékletként kerüljön csatolásra azoknak a mérlegeknek és kimutatásoknak a mintája, melyek az Áht. 116. és 118. §-a alapján a költségvetési, valamint a zárszámadási rendelet kötelező mellékletét képezik.”

⁶ A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint a polgármester a 04-28653-7/2006. sz. utasításban rendelkezett, hogy „a költségvetési szervekkel- az őket érintő, a következő évi költségvetési előirányzatokról – folytatott egyeztetések során azt is rögzíteni kell a felek között, amennyiben az előirányzatokkal kapcsolatban egyező álláspont született.”

⁷ Az Áht. 71. § (1) bekezdés szerinti határidő a tárgyév február 15-e.

⁸ A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint a polgármester 04-28653/2006. sz. utasításban rendelkezett, hogy „a költségvetési rendeletervezetet először a Pénzügyi-gazdasági bizottságnak kell megtárgyalnia, majd ennek a döntésnek az ismeretében dönt az előterjesztésről a többi bizottság, valamint a Közgyűlés.”

⁹ Az Önkormányzat 62/2004. (XI. 30.) számú rendelete a helyi adórendeletek módosításáról, a 61/2004. (XI. 30.) számú rendelete a gyermekintézmények étkezési térítési díjának módosításáról, az 58/2004. (XI. 30.) számú rendelete a lakások és helyiségek bérletéről, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályok módosításáról, az 59/2004. (XI. 30.) számú rendelete a lakbérek megállapításáról szóló rendelet módosításáról, az 51/2005. (XII. 7.) rendelete a lakbéreket érintő módosításokról, a 64/2005. (XII. 7.) számú rendelete a helyi adórendeletek módosításáról.

teibe a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetési határozataiban rögzített kiadási, bevételi előirányzatokat az Ámr. 32. § (1) bekezdésében foglalt előírás ellenére nem változatlan formában építette be¹⁰.

A 2005. évi költségvetési rendeletben a költségvetési bevételeket és kiadásokat 15 991,5 millió Ft-ban hagyta jóvá a Közgyűlés, 1263 millió Ft hitel felvételét tervezték a költségvetési bevételek között, a kiadási oldalon 1633,6 millió Ft hiteltörlesztést szerepeltettek. A 2006. évi költségvetési rendeletben a költségvetési bevételeket és a kiadásokat 18 383,2 millió Ft-ban hagyta jóvá a Közgyűlés, 4543,5 millió Ft hitel felvételét tervezték meg a költségvetési bevételek között, a kiadási oldalon 2210 millió Ft hiteltörlesztést szerepeltettek. **A 2005. és a 2006. évi költségvetési rendeletervezetekben az Áht. 8. § (1) és 8/A. § (7) bekezdésében foglaltakat megsértve, a költségvetési bevételek és a költségvetési kiadások között finanszírozási célú pénzügyi műveleteket mutattak ki, a költségvetési bevételek és kiadások különbözeteként a hiány összegét nem mutatták be¹¹.**

A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint: „Ez az összeg pontosan megjelenik forráshiány címen a 2006. évi költségvetés 1. sz. melléklet 2006. évi költségvetési bevételi előirányzat 34. soron levezetve, valamint a rendelet szövegében is.”

Az észrevétel nem megalapozott, mert az Áht. 8. § (1) bekezdés alapján a költségvetési év költségvetési bevételeinek és költségvetési kiadásainak különbsége a tervezett költségvetési többlet, vagy hiány. Az Áht. hivatkozott előírásának nem felel meg a „forráshiány” kifejezés alkalmazása, valamint annak a bevételi előirányzatok között levezetve történő bemutatása. Az Áht. 8/A. § (7) bekezdése alapján a finanszírozási célú pénzügyi műveletek bevételeit-kiadásait a költségvetési bevételként és költségvetési kiadásként meghatározott összeg nem tartalmazhatja.

Az Önkormányzat 2005. és 2006. évi **költségvetési rendeletei tartalmazzák a címrend meghatározását** az Áht. 67. § (3) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően, **de a költségvetés szerkezete nem volt összhangban a címrenddel,**¹² mivel a költségvetési rendeletekben a bevételi forrásokat

¹⁰ A polgármester által adott mellékelt tájékoztatás szerint „Az adott kérdést... úgy kívánjuk megoldani, hogy a 04-28653-8/2006. számú polgármesteri utasításnak megfelelően a 2007. évi költségvetési koncepció készítésekor rögzíteni kell, miszerint a kisebbségi önkormányzatok mindaddig nem építhetnek be költségvetésükbe a helyi önkormányzattól forrást, amíg arra vonatkozóan közgyűlési döntés nem születik..”

¹¹ A jegyző és az aljegyző által adott mellékelt tájékoztatás szerint „Polgármester Úr 2006. október 6-án kelt utasításában, 04-28653-23/2006. szám alatt utasította Jegyzőt, hogy a 2007. évi/A § (7) bekezdésében foglaltakra és a szóban forgó rendelet-tervezet már a törvényben szereplő szerkezeti előírások alapján kerüljön előkészítésre.”

¹² A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint a polgármester a 04-28653-6/2006. sz. utasítása alapján „a címrend a vonatkozó kormányrendelet alapján felülvizsgálatra kerül, és a következő költségvetési rendelet-tervezet készítésekor részletezve lesznek intézményi szinten a felújítási, valamint felhalmozási kiadások és ezek összességében is megjelennek majd önkormányzati szinten is.”

az Ámr. 29. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt előírás ellenére a pénzügyminiszter elemi költségvetés összeállítására vonatkozó tájékoztatójában rögzített főbb jogcím-csoportonkénti részletezettségtől eltérő csoportosításban rögzítették. Az Áht. 69. § (1) bekezdésében foglalt előírást megsértve a személyi jellegű kiadásokat, a munkaadókat terhelő járulékokat, a dologi jellegű kiadásokat, a felhalmozási kiadási előirányzatokat nem határozták meg Önkormányzatra összesítve. Az Áht. 69. § (1) bekezdésében foglalt előírást betartva önkormányzati szinten meghatározták az ellátottak pénzbeli juttatásait, a speciális célú támogatásokat és a létszámkeretet.

Az Ámr. 29. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt előírással összhangban önállóan és részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervként kimutatták a személyi jellegű kiadásokat, a munkaadókat terhelő járulékokat, a dologi jellegű kiadásokat, az ellátottak pénzbeli juttatásait, a speciális célú támogatásokat, a költségvetési létszámkeretet. Az Ámr. 29. § (1) bekezdés c) és d) pontjában foglalt előírás ellenére intézményenként nem határozták meg a felújítási előirányzatokat célonként, a felhalmozási kiadásokat feladatonként. Kimutatták a Polgármesteri hivatal és a költségvetési szervek bevételeit főbb jogcím-csoportonkénti részletezettségben, a működési, és a fenntartási előirányzatokat önállóan, és részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervként, azon belül kiemelt előirányzatonként.

Az Ámr. 29. § (1) bekezdésében előírtak alapján meghatározták:

- a Polgármesteri hivatal költségvetését feladatonként és külön tételben az általános és céltartalékot, ez utóbbin belül elkülönítetten az államháztartási tartalékot;
- a többéves kihatással járó feladatok előirányzatait éves bontásban;
- a működési és a felhalmozási célú bevételi és kiadási előirányzatokat mérlegszerűen, elkülönítetten és együttesen egyensúlyban;
- elkülönítetten a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetését.

A 2005. és a 2006. évi költségvetések végrehajtási szabályait a Közgyűlés külön rendeletekben¹³ a következők szerint határozta meg:

- a Közgyűlés az Áht. 74. § (2) bekezdése alapján felhatalmazta a polgármestert, hogy 100 millió Ft összeghatárig szükség esetén előirányzat-módosítást, illetve átcsoportosítást hajtson végre. A 100 millió Ft-os összegre vonatkozó felhatalmazás az adott költségvetési éven belül, az előirányzat-módosításnak a költségvetési rendeleten történő átvezetését követően a felhatalmazás szerinti teljes összegre ismét nyitva áll;
- a költségvetési szervek saját hatáskörben kezdeményezhetik a jóváhagyott bevételi és kiadási előirányzataik módosítását a tárgyév november 30. napjáig a ténylegesen realizált bevételi többletnek megfelelő összeg erejéig;
- az Áht. 73. § (3) bekezdése alapján a Közgyűlés rögzítette, hogy a polgármester rendelkezési jogot gyakorol a tartalék terhére a költségvetési rendeletben meghatározott konkrét beruházási és egyéb célok megvalósítása érdekében;

¹³ Az Önkormányzat 12/2005.(II. 11.) és 14/2006.(II. 27.) számú rendelete a költségvetés végrehajtásáról.

- az Áht. 93. § (4) bekezdése alapján a Közgyűlés a 2005. és a 2006. évi költségvetési rendeletben rögzítette, hogy az intézmények többletbevételét nem vonja el;
- a Közgyűlés az Áht. 75. §-a alapján a költségvetés hiányának finanszírozásával összefüggő, a hitelfelvetelekhez, kötvénykibocsátásokhoz kapcsolódóan saját hatáskörben tartotta meg a hosszú lejáratú hitel felvételére, kötvény kibocsátására vonatkozó döntés jogát. A rövid lejáratú hitel felvételében való döntés jogát – esetenként a költségvetési kiadás főösszeg 3%-a erejéig – a polgármester részére biztosította, a soron következő rendes közgyűlésen történő tájékoztatási kötelezettség mellett. Felhatalmazta a polgármestert, hogy a fennálló adósságállomány részét képező hiteleket, ha a pénzügyi helyzet azt indokoltá teszi, lejárat előtti visszafizetéssel kedvezőbb kamatozású hitelekkel (kötvényekkel) váltsa ki, illetve a kamatterhek mérséklése érdekében az adósságállomány egy részét előtörlesztéssel csökkentse, amennyiben azt a likviditási helyzet megengedi. A Közgyűlés a folyószámlahitel keretösszegét 2005-ben 600 millió Ft-ban, a 2006. évben 1500 millió Ft-ban határozta meg.

A költségvetési rendeletben az egyéni képviselők részére történt - a 2005. évben 19,8 millió Ft, a 2006. évben 29,3 millió Ft - képviselői alap feletti döntési jogosultság megadásával a hatáskör átruházásra vonatkozó, Ötv. 9. § (3) bekezdésében foglalt előírást¹⁴ megsértették. Az egyéni képviselők részére a Polgármesteri hivatal költségvetésén belül biztosított támogatási keretösszeget alap elnevezéssel határozták meg. A költségvetésben elkülönített pénzügyi keretösszeg alapként történő elnevezése megtévesztő, ugyanis az Áht. 54. §-a az elkülönített állami pénzalapokra használja röviden az alap kifejezést, amelyekre az Áht. meghatározza azok létrehozásának, gazdálkodásának feltételeit. Az Áht. 54. §-ában meghatározott feltételeknek az Önkormányzat által létrehozott alapok - a Környezetvédelmi alap¹⁵ kivételével - nem felelnek meg, a kifejezés félreérthető. Az államháztartás rendszerében a meghatározott feltételekhez kötött fogalomnak eltérő tartalmú alkalmazása bizonytalanságot, az egyértelműség hiányát okozza.¹⁶

A költségvetési rendeletek előterjesztésekor a Közgyűlés tájékoztatására bemutatták - az Áht. 118. §-a alapján - az Áht. 116. § 6. pontjában előírt helyi önkormányzat összevont mérlegeit, elkülönítetten a helyi kisebbségi önkormányzatok mérlegeit, az Áht. 116. § 9. pontjában előírt többéves kihatással járó dön-

¹⁴ Az Ötv. 9. § (3) bekezdése szerint a Közgyűlés „egyes hatásköreit a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületére, a helyi kisebbségi önkormányzat testületére, törvényben meghatározottak szerint társulására ruházhatja. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja. Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható.”

¹⁵ A környezetvédelmi alap létrehozására az önkormányzatok felhatalmazást kaptak a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. tv. 58. § (1) bekezdésében.

¹⁶ A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint a polgármester a 04-28653-2/2006. sz. utasításban rendelkezett, hogy „a következő költségvetési rendelet-tervezet elkészítésekor Jegyző indítványozza az Önkormányzat képviselői alapjaira vonatkozó elnevezés megváltoztatását.”

tések számszerűsítését évenkénti bontásban, összesítve, szöveges indoklással, valamint az Áht. 116. § 10. pontjában előírt, a közvetett támogatásokat tartalmazó kimutatást szöveges indoklással¹⁷.

Az Önkormányzat a **2005. évi költségvetését** az Ámr. 53. § (1) bekezdése alapján hat alkalommal módosította¹⁸. A módosítások során a hitelműveleteket is figyelembe véve összesen 4967,9 millió Ft-tal emelték meg a költségvetés kiadási és bevételi előirányzatát, így a **kiadási és bevételi főösszeg 31,1%-kal lett magasabb az eredeti előirányzatnál**. A végrehajtott módosítások következtében az Önkormányzat költségvetésének **bevételi főösszege** – hitelfelvétel nélkül – 706,4 millió Ft-tal (4,9%-kal), a kiadási főösszeg – a hiteltörlesztés és kölcsön nyújtása nélkül – 3744,9 millió Ft-tal (27,6%-kal) nőtt. Az előirányzatok évközi módosítását a központi költségvetési támogatások növekedése, a saját bevételben bekövetkező változások, az előző évi pénzmaradvány igénybevétele, valamint a kiadási jogcímek közötti átcsoportosítás indokolta.

A költségvetési módosítások során a működési kiadások előirányzatát 17%-kal, a felhalmozási kiadások előirányzatát 101,9%-kal emelték meg. Ezzel szemben a bevételi oldalon hitelfelvétel nélkül a működési bevételek előirányzata 9,8%-kal lett magasabb, a felhalmozási bevételek előirányzata pedig 16,6%-kal csökkent.

A költségvetési előirányzatok módosítására előterjesztett rendelettervezetek a költségvetéssel összehasonlíthatóan tartalmazták a módosítási javaslatokat. Az előterjesztésekben részletes számadatokkal indokolták a módosítások okait, és megfelelő információt biztosítottak a Közgyűlés számára a rendeletek módosításához. Az előirányzat-változások hitelt érdemlően dokumentáltak voltak.

Az előirányzatok módosításainak nyilvántartása megfelelt az Áht. 103. § (1) bekezdésében előírtaknak. Az Önkormányzat az Ámr. 53. § (2) bekezdésében előírtak alapján a költségvetési rendeletét 2005-2006. június hó közötti időszakban – a központi költségvetés és az elkülönített állami pénzalapok által biztosított pótelőirányzatokkal – negyedévenként módosította. A 2005. évi költségvetés utolsó módosításánál nem tartották be az Ámr. 53. § (2) bekezdése által meghatározott február 28-i határidőt, mivel a költségvetés módosítását tartalmazó rendelettervezetet a polgármester 2006. március 8-án terjesztette a Közgyűlés elé.

A Közgyűlés által elrendelt feladatváltozáshoz, támogatásokhoz kapcsolódó előirányzatok év közbeni módosítását a 2005. évben az Ámr. 53. § (6) bekezdésében foglalt előírás ellenére az alábbi előirányzatoknál nem végezték el 2005. december 31-ig.

¹⁷ Közvetett támogatásként mutatták be a magánszemélyek adójából és a késedelmi pótlékból méltányosság alapján történt törléseket.

¹⁸Az Önkormányzat 28/2005. (V. 30), 34/2005. (VI. 24.), 36/2005. (VIII. 12.), 43/2005. (X. 10.) 53/2005. (XII. 7.) 15/2006. (III. 13.) rendeletei.

A Polgármesteri hivatal felhalmozási célú kiadásai közül a Humán Oktatási Központ létrehozása, a Kossuth tér 6. szám alatti ingatlan felújítása¹⁹, a Királyhágói Református Egyház támogatása, az Erdélyi Unitárius Egyház támogatása.

A helyi kisebbségi önkormányzatok 2005. évi költségvetési előirányzatait az Áht. 74. § (3) bekezdésében foglaltakat megsértve, a kisebbségi önkormányzatok erre vonatkozó határozatai nélkül vezették át módosításként.

1.2. **A gazdálkodás szabályozottsága, a bizonylati rend és feyelem szabályszerűsége**

A Közgyűlés az SzMSz 4. számú mellékletét képező 53/2004. (XI. 8.) rendeletével megállapította a Polgármesteri hivatal ügyrendjét. A Polgármesteri hivatal ügyrendjében rögzítették a Polgármesteri hivatal felépítését, feladatait, szakfeladatainak számát és megnevezését. A Polgármesteri hivatal ügyrendjének VI. számú fejezete tartalmazta a Polgármesteri hivatal szervezeti felépítését és működésének rendszerét, a szervezeti egységeinek a megnevezését.

Nem a Polgármesteri hivatal szervezeti és működési szabályzata, hanem a számviteli politika tartalmazta:

- az Ámr. 10. § (4) bekezdésének a) pontjában előírtak ellenére a Polgármesteri hivatal alapító okiratának keltét, számát;
- az Ámr. 10. § (4) bekezdésének g) pontjában előírtak ellenére a költségvetés végrehajtására szolgáló bankszámla számát;
- az Ámr. 10. § (4) bekezdésének h) pontjában előírtak ellenére a Polgármesteri hivatalhoz rendelt részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek felsorolását, valamint ezen szerveknél a pénzügyi-gazdasági tevékenységet ellátó személyek feladatkörének, munkakörének meghatározását.

A gazdasági szervezet – Közgazdasági iroda – ügyrendje tartalmazta az Ámr. 17. § (5) bekezdésében előírtak alapján a szervezet és szervezeti egységei, a pénzügyi-gazdasági feladatok ellátásáért felelős személyek által, továbbá a hozzárendelt, részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek tekintetében ellátandó feladatait, a vezetők és más dolgozók feladat-, hatás- és jogkörét.

Az operatív gazdálkodással kapcsolatos döntési hatásköröket és felelősségi jogköröket a polgármester és a jegyző a gazdálkodási szabályzatban²⁰ szabályozta, mely szerint:

- a kötelezettségvállalási jogkör gyakorlására az Ámr. 134. § (2) bekezdése alapján a polgármester összefogatótól függetlenül, távolléte esetére felhatalmazta az alpolgármestereket;
- a kötelezettségvállalás ellenjegyzésére a jegyző a távolléte esetére – az Ámr. 134. § (2) bekezdése alapján – az aljegyzőt hatalmazta fel;

¹⁹ A Közgyűlés 594/2005. (X. 6.) és 565/2005. (IX. 15.) számú határozata.

²⁰ A szabályzat 2004. július 1-től hatályos.

- az érvényesítési jogkörrel a jegyző a Közgazdasági iroda köztisztviselőit bírta meg írásban a gazdálkodási szabályzat 3. számú függelékében. A megbízásoknál betartotta az Ámr. 135. § (2) bekezdésében meghatározott iskolai végzettségre és a szakmai képzettségre vonatkozó előírásokat;
- az utalványozási jogkör gyakorlására a polgármester távolléte esetére összeghatártól függetlenül felhatalmazta az alpolgármestereket;
- az utalványozás ellenjegyzésére a jegyző a távolléte esetére összeghatártól függetlenül az aljegyzőt hatalmazta fel.

A felhatalmazásoknál, megbízásoknál, kijelöléseknél az Ámr. 138. § (1)-(3) bekezdései és Ámr. 135. § (5) bekezdés előírásának megfelelően biztosították az összeférhetlenségre vonatkozó előírások betartását.

A kötelezettségvállalásra, utalványozásra és azok ellenjegyzésére felhatalmazottak beszámoltatásának rendjét nem alakították ki és beszámoltatásuk nem történt meg²¹.

A jegyző az Ámr. 135. § (3) bekezdésében foglaltakkal összhangban a gazdálkodási szabályzatban meghatározta a szakmai teljesítés igazolásának módját, és kijelölte a szakmai teljesítés igazolására jogosult személyeket.

A jegyző a Htv. 140. § (1) bekezdés c) pontjában előírtak alapján kialakította a Polgármesteri hivatal és az Önkormányzat intézményeinek egységes számviteli rendjét. Elkészítette, hatályba helyezte – a Vhr. 8. § (3)-(4) bekezdésében foglaltakkal összhangban – a Polgármesteri hivatal számviteli politikáját és a kapcsolódó szabályzatokat²².

A számviteli politikában rögzítették, hogy a mérleg valódiságának megállapításánál jelentős összegű hibának tekintik, ha a hiba megállapításának évében az ellenőrzések során megállapított hibák, hibahatások saját tőke és tartalékokat növelő, csökkentő értékének együttes összege meghaladja az ellenőrzött költségvetési év mérleg főösszegének 2%-át, illetve 100 millió Ft-ot. Rögzítették a figyelembe veendő szempontokat a megbízható, valós összkép kialakításánál, a Vhr. 8. § (5) bekezdés b) pont alapján a kis értékű tárgyi eszközök, a vagyoni értékű jogok és a szellemi termékek minősítésénél, továbbá Vhr. 8. § (5) bekezdés g) pont alapján a terven felüli értékcsökkenés elszámolásánál. A Számv. tv. 58. §-ának (5) bekezdésében foglaltakat betartva meghatározták, mit tekintenek jelentős összegnek a befektetett eszközök piaci értéken történő értékelése, valamint a piaci érték és a könyv szerinti érték közötti különbség esetén. Ez

²¹ A polgármester által adott mellékelt tájékoztatás szerint a 04-28653-10/2006. számon kiadott utasításban felhívta a jegyzőt az Önkormányzat gazdálkodási jogköre szabályzatának felülvizsgálatára. Ugyanez az utasítás tartalmazta, hogy a kötelezettségvállalásra, utalványozásra és azok ellenjegyzésére felhatalmazottak beszámoltatási rendje kerüljön szabályozásra a felsőbb szintű jogszabályban foglaltaknak megfelelően. Az utasítás alapján a szabályzat-módosítás megtörtént.

²² A jegyző 2004. június 24-től léptette hatályba a számviteli politikát és a kapcsolódó szabályzatokat, amelyeket 2005. december 1-jén módosított.

alapján a tulajdoni részesedést jelentő befektetéseknél, hitelviszonyt megtestesítő értékpapíroknál, követeléseknél jelentős összegnek tekintik, ha a könyv szerinti érték és a piaci érték közötti különbség a 20%-ot, vagy a 100 ezer Ft-ot meghaladja.

A számviteli politikában a Vhr. 8. § (8) bekezdés előírását betartva meghatározták a mérlegkészítés időpontját. Az értékelési feladatokat, könyvviteli helyesbítéseket a tárgyévet követő február 20-ig kell elvégezni, az éves beszámoló december 31. fordulónappal a következő év február 28-ig kell elkészíteni. A Polgármesteri hivatal vállalkozási tevékenységet nem folytatott.

A jegyző a számviteli politika részeként elkészítette **az eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzatát**. A leltározási szabályzat tartalmazta a leltározás célját, a leltározásban részt vevők feladatait, felelőségük meghatározását. Az Önkormányzat a vagyongazdálkodási rendelet 3. §-ában, a Vhr. 37. § (7) bekezdésében foglaltak alapján rögzítette, hogy a leltározást 2005. január 1-től kezdődően elegendő kétévenként végrehajtani, amennyiben a tulajdon védelme megfelelően biztosított és ellenőrzött, valamint a költségvetés szervek az eszközökről és azok állományában bekövetkezett változásokról folyamatosan részletező nyilvántartást vezetnek. A jegyző a számviteli politikában rögzítette, hogy nem alkalmazták a piaci értékelés lehetőségét. Meghatározták a leltárkülönbségek számviteli elszámolásának, valamint a hiányok és többletek rendezésének módját. Az eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzata tartalmazta az üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök leltározásának sajátos szabályait.

A jegyző a Vhr. 8. § (4) bekezdés a) pontjában előírt eszközök és források értékelési szabályzatát elkészítette, mely tartalmazta a Vhr. 32-36. §-ában foglaltaknak megfelelően az eszközök értékelésének eszközcsoportonkénti szabályait. Meghatározták az eszközök bekerülési és előállítási értékébe beszámítandó kiadásait. A szabályzatban szerepel a terven felüli értékcsökkenés, az értékvesztés, az értékvesztés visszairásának eszközcsoportonkénti rendje, továbbá piaci értéken történő értékelés esetén a követendő eljárás elvei, módszerei eszközcsoportonkénti részletezettségben. Rögzítették az értékpapírok forgóeszközként, illetve pénzügyi befektetésként minősítésének követelményeit. Az értékelési szabályzat tartalmazta a követelések értékelésének elveit, az áruszállításból és szolgáltatásnyújtásból származó követelések értékelése meghatározásának módját, az adós minősítési szempontjait és a kis összegű követelések értékelésének szabályait a Vhr. 8. § (17) bekezdés a)-d) pontjaival összhangban. Az eszközök és források értékelési szabályzata az adók és adók módjára behajtható köztartozásokkal kapcsolatos **követelések értékelésére** az egyszerűsített értékelési eljárás alkalmazását írta elő, ezért a Vhr. 31/A. § (3) bekezdésében foglalt előírásnak megfelelően **az értékvesztési mutatókat (arányszámokat) adónemenként**, minősítési kategóriánként, tapasztalati adatok alapján **meghatározták**. A Polgármesteri hivatalban nem végeztek olyan tevékenységet, amely miatt önköltség számítási szabályzatot kellett volna készíteni.

A Vhr. 8. § (4) bekezdés d) pontjában előírt **pénz- és értékkezelési szabályzatot elkészítették**. A bankszámlák felett rendelkezésre jogosultak körét és ezen jogosultság gyakorlásának módját a gazdálkodási szabályzat rögzítette. A pénz- és értékkezelési szabályzatban meghatározták a bankszámlák és a

pénztár kapcsolatrendszerét, a készpénz felvételének és a pénz szállításának, őrzésének rendjét, a házipénztári záró keretösszeget²³, a pénztáros helyettesítésének rendjét, a pénztár átadásának és átvételének szabályait, az előlegek, utólagos elszámolásra átadott összegek nyilvántartásának és elszámolásának szabályait. A szabályzatban meghatározták a pénztárellelőrzésért felelős személy munkakörét²⁴, a pénztárellelőrzés módját, feladatait, és a pénztárellelőrzés gyakoriságát²⁵. A szigorú számadású nyomtatványok nyilvántartásának tartalmát szabályozták. Részletesen rögzítették a házipénztáron kívüli pénzkezelés szabályait.

A **Polgármesteri hivatal rendelkezett** a Vhr. 37. § (5) bekezdésében előírtakkal összhangban **a felesleges vagyontárgyak hasznosításáról, selejtezésről szóló szabályzattal**, amely tartalmazta a feleslegessé válás ismérveit, a minősítést gyakorló munkaköröket, a hasznosítás formáit, (értékesítés, térítés nélküli átadás) a hasznosítás és selejtezés eljárási rendjét, bizonylatolási szabályait, a selejtezési bizottság kijelölését, feladatait. A felesleges vagyontárgyak hasznosításával és selejtezésével kapcsolatos minősítési és döntési jogok a jegyző hatáskörébe tartoztak.

A **jegyző** a Vhr. 49. §-ában foglalt előírást betartva **elkészítette a Polgármesteri hivatal számlarendjét**, melyet 2005. január 1-jei hatállyal aktualizált. A számlarend tartalmazta a Számv. tv. 161. § (1)-(2) és a Vhr. 49. § (2)-(4) bekezdésének megfelelően a számlakeretet, az alkalmazandó könyvviteli számlák számát, megnevezését, valamint főkönyvi számlák tartalmára vonatkozó előírásokat, a főkönyvi számlák és az analitikus nyilvántartások kapcsolatát, a számlarendben foglaltakat alátámasztó bizonylati rendet. A számlarend tartalmazta a főkönyvi számlák értékváltozásának jogcímeit és alapbizonylatait, a főkönyvi számlák egymás közötti kapcsolatát. Meghatározták az analitikus nyilvántartások formáját, tartalmát, azok vezetésének módját, a kapcsolódó főkönyvi nyilvántartásokkal való egyeztetést és annak dokumentálását. Eleget tettek a Vhr. 49. § (4) bekezdésében foglaltaknak, mert szabályozták az egyes főkönyvi számlákhoz kapcsolódó analitikus nyilvántartások adataiból készült összesítő bizonylatok elkészítésének határidejét. Meghatározták a Vhr. 9. számú melléklet 1. k) pontjában foglaltakkal összhangban a nyilvántartás olyan rendjét, mely segítségével megállapítható a törzsvagyon részét képező eszközök értéke. A Polgármesteri hivatal által használt számlakeretet évente a jogszabályi változások alapján módosították, amely megegyezett a Vhr. 9. számú mellékletében előírtakkal. Az 50 ezer Ft-ot el nem érő – előzetes írásbeliséget nem igénylő – kötelezettségvállalások nyilvántartásának rendjét, valamint a számlarendben foglaltakat alátámasztó bizonylati rendet a számviteli politikában meghatározta a jegyző.

²³ A pénz- és értékkezelési szabályzat pénztárzáráskor a pénztárban tartható összeg nagyságát 500 ezer Ft-ban határozta meg.

²⁴ A házipénztár ellenőri feladatok ellátása a Közgazdasági iroda köztisztviselőjének a feladata a munkaköri leírása szerint.

²⁵ A pénz- és értékkezelési szabályzat napi pénztárzárást és ellenőrzést írt elő.

A Polgármesteri hivatal számviteli politikája a Vhr. 8. § (3) bekezdésében foglalt előírások ellenére **nem tartalmazta a kisebbségi önkormányzati gazdálkodással összefüggő sajátos feladatokat**²⁶. A számlarendben meghatározták azokat a főkönyvi számlákat, melyeken a kisebbségi önkormányzatok gazdasági eseményeit rögzítik. A gazdálkodással kapcsolatos szabályzatok előírásai a Polgármesteri hivatal ügyrendjével és egymással összhangban voltak.

A különböző szabályzatok előírásai a Közgazdasági iroda ügyrendjével és egymással összhangban voltak.

A Közgazdasági iroda munkatársai rendelkeztek munkaköri leírásokkal, amelyekben meghatározták az ellátandó tevékenységekkel kapcsolatos feladat-, hatás- és felelősségi köröket, a helyettesítés rendjét. A Polgármesteri hivatal pénzügyi, gazdálkodási és számviteli feladatokat ellátó köztisztviselőinek kinevezési okmányához elkészítették és csatolták a munkaköri leírásokat, betartva a Ktv. 1. § (7) bekezdés a) pontjának és a 11. § (6) bekezdésének előírásait. A munkaköri leírások tartalmazták a munkavállalók feladatait, hatáskörét és felelősségét, rögzítették a belső szabályzatokban meghatározott, munkafolyamatba épített ellenőrzési és egyeztetési teendőket.

A jegyző az Áht. 97. §. (1) bekezdésben foglalt előírás alapján 2005. november 30-án kialakította a Polgármesteri hivatal folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési rendszerét és gondoskodott működtetéséről. A költségvetési gazdálkodás tervezési, pénzügyi lebonyolítási és ellenőrzési folyamatait az Ámr. 145/B. § (1) bekezdésben foglalt előírás alapján szabályozták. A Polgármesteri hivatal táblázatos és szöveges ellenőrzési nyomvonal a SzMSz mellékletét képező ügyrend 3. számú függeléke. Az ellenőrzési nyomvonal az Önkormányzat tervezési, pénzügyi lebonyolítási és ellenőrzési folyamatait a Polgármesteri hivatal szervezeti felépítése alapján bontja meg. Ezzel egy időben a jegyző meghatározta az Ámr. 145/A. § (5) bekezdésben előírt szabálytalanságok kezelésének eljárási rendjét és az Ámr. 145/C. § (1)-(3) bekezdésben előírt kockázatkezelés rendjét.

A költségvetést terhelő kötelezettségvállalásokat az Ámr. 134. §. (8) bekezdésében foglalt előírásnak megfelelően **írásba foglalták**. Az 50 ezer Ft alatti kötelezettségvállalásokat a számviteli politikában előírt módon írásba foglalták, ezekről a meghatározott tartalmú nyilvántartást a 2005. évben és 2006. I. félévben folyamatosan vezették. **A gazdasági eseményekről a Számv. tv. 165. § (1) bekezdésében előírt számviteli bizonylatokat kiállították**. A gazdasági eseményeket rögzítő bizonylatok 8%-ánál megsértették a Számv. tv. 167. § (1) bekezdése a)-c) pontokban foglalt alaki, tartalmi követelményeket, mivel a bizonylatok 1,9%-nál a bizonylat azonosítója, 0,9%-nál a bizonylat kiállítójának megjelölése, valamint az Ámr. 134. § (2) bekezdésben előírtak ellenére a bizonylatok 12%-nál a kötelezettségvállalás ellenjegyzőjé-

²⁶ A polgármester által adott mellékelt tájékoztatás szerint a 04-28653-12/2006. számú utasítása alapján, a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásának pontosítása érdekében, az Önkormányzat Számviteli politikája kiegészült az alábbi mondattal: „A Számviteli politika rendelkezései a helyi kisebbségi önkormányzatra is vonatkoznak..”

nek, az Ámr. 135. § (3) bekezdésben foglaltak ellenére 2,5%-nál a szakmai teljesítés igazolójának, az Ámr. 135. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére 5%-nál az érvényesítő, az Ámr. 137. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére 6,5%-nál az utalványozás ellenjegyzőjének, az Ámr. 136. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére 3%-nál az utalványozó aláírása hiányzott²⁷.

A pénztári bizonylatok kiállításánál megsértették a Számv. tv. 167. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt előírást, mert a pénztárbizonylatok 1,3%-ánál hiányzott a pénztárellenőr aláírása. A gazdasági eseményeket összegző bizonylatokat a Számv. tv. 167. § (1) bekezdés g) pontjában foglaltakkal összhangban készítették el, mert tartalmazta az összesítés alapjául szolgáló bizonylatok, valamint az összesítésre vonatkozó időszak megjelölését. A gazdasági műveleteket tartalmazó bizonylatok a Számv. tv. 167. § (1) bekezdés h) pontjának megfelelően tartalmazták az érintett könyvviteli számlákra történő hivatkozást, ugyanakkor a Számv. tv. 167. § (1) bekezdés i) és j) pontjában foglalt előírást megsértve a bizonylatok 4,4%-ánál nem rögzítették a könyvviteli nyilvántartásba vétel időpontját, 1%-ánál a könyvviteli nyilvántartásban történő rögzítés elvégzésének igazolását. Az utalványrendeletek 58%-a az Ámr. 136. § (4) bekezdés h) pontjában előírtak ellenére nem tartalmazta a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételének sorszámát.

Az arra jogosultak, illetve felhatalmazottak igazolták aláírásukkal a pénztári és a bankszámla pénzmozgások utalványrendeletein, illetve bizonylatain a kötelezettségvállalást, kötelezettségvállalás ellenjegyzését, a szakmai teljesítés igazolását, az érvényesítést, az utalvány ellenjegyzését és az utalványozást.

A bizonylatok 12%-ánál a kötelezettségvállalás ellenjegyzője az Ámr. 134. § (9) bekezdésben foglaltak ellenére nem győződött meg arról, hogy a kötelezettségvállalás tárgyával összefüggő kiadási előirányzat rendelkezésre áll-e, hogy az előirányzat-felhasználási terv szerint a fedezet rendelkezésre áll-e, továbbá, hogy a kötelezettségvállalás nem sérti-e a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat. Az elmaradt szakmai teljesítés igazolásoknál (a bizonylatok 2,5%-ánál) nem történt meg a bevételek, kiadások jogosultságának,összegaszerűségének, a feladatok teljesítésének az igazolása az Ámr. 135. § (1) bekezdésben foglaltak ellenére. Az érvényesítő az Ámr. 135. § (1) bekezdésben foglaltak ellenére a bizonylatok 12%-ánál nem észrevételezte a bizonylatok alaki-tartalmi követelményei közül a kötelezettségvállalás ellenjegyzésének elmaradását. Az utal-

²⁷ A jegyző és az aljegyző által adott mellékelt tájékoztatás szerint a polgármester 2006. október 3-án kelt, 04-28653-14/2006 számú utasításában utasította a Polgármesteri hivatal valamennyi irodavezetőjét, hogy a vezetésük alatt álló irodáknál felmerülő bizonylatok alaki és tartalmi követelményeit a gazdálkodási jogkörök szabályzatában foglaltaknak megfelelően tartsák be, erre valamennyi kolléga figyelmét hívják fel és biztosítsák a bizonylatok folyamatos ellenőrzését.

vány ellenjegyzője az Ámr. 137. § (3) bekezdésben foglaltak ellenére a bizonylatok 5%-ánál nem kifogásolta az érvényesítés hiányát.²⁸

A Polgármesteri hivatal előleg-nyilvántartása szerint a 2005. évben 29 alkalommal, 2006. szeptember 11-ig 88 alkalommal a vásárlásra és utazásra felvett előleggel nem számolt el az összeg felvevője a pénzkezelési szabályzatban a 2005. évben és 2006. I. félévben a beszerzések, kisebb kiadásokra felvett előlegek esetére előírt öt munkanapon, a kiküldetési előleg esetében a kiküldetés befejezését követő három munkanapon belül. A pénztáros ezen mulasztásokról a jegyző részére nem haladéktalanul, hanem havonta írásbeli jelzést adott, annak ellenére, hogy részére a pénzkezelési szabályzat előírta *„ha az elszámolásra kötelezett a véghatáridőig nem számolt el, a pénztáros a jegyzőt erről haladéktalanul köteles értesíteni.”* A pénztári ellenőr a pénzkezelési szabályzat előírása ellenére a határidőn belüli előleggel történő elszámolás hiánya miatti mulasztást a pénztárossal és a szabálytalanságot előidéző dolgozókkal aláíratott jegyzőkönyvben nem rögzítette.²⁹ A pénztáros jegyző részére adott írásbeli tájékoztatása ellenére az elszámolásra kötelezettek esetenként csak több hónapos késéssel számoltak el az elszámolásra felvett vásárlási előleggel. A jegyző a hátralékosokat felszólította, azonban felelősségre vonást nem kezdeményezett.³⁰

A 2005. évben 18 alkalommal, a 2006. I. félévben 16 alkalommal a pénztáros által elszámolásra kiadott összeg meghaladta a kiadható összeg 500 ezer Ft-os felső határát. A pénzkezelési szabályzat szerint az 500 ezer Ft-os felső határ *„különösen indokolt esetben szoros kivétellel a Polgármester eseti engedélyével meghaladható, de legfeljebb 2 000 000 Ft összeg határig”*. A polgármesteri hivatal dolgozói részére elszámolásra kiadott 500 ezer Ft feletti összegek esetében a kötelezettségvállaló a polgármester volt. A pénzkezelési szabályzatban foglalt előírás ellenére 2005-2006. szeptember 11. között összesen öt alkalommal (4 125 000 Ft-ot 2005. augusztus 19-én 5372 számú, 2 012 500 Ft-ot 2005. augusztus 19-én, 5379 számú, 2 000 000 Ft-ot 2005. szeptember 15-én 5875 számú, 2 600 000 Ft-ot 2005. szeptember 30-án 6276 számú, 6 978 000 Ft-ot 2006. augusztus 18-án 2303 számú kiadási pénztári bizonylatok szerint) 2 000 000 Ft-ot meghaladó beszerzési előleget fizetett ki a pénztáros. A szakmai teljesítés igazolására jogosult a kifizetések jogszerűségét igazolta, annak ellenére, hogy azok nem felel-

²⁸ A közbenső egyeztetés során a polgármester által tett észrevétel szerint: „A gazdálkodási jogkörök szabályzatának előírásai pontosan rögzítik a bizonylatok alaki, tartalmi követelményeit, melyek betartására az érintettek figyelmét a polgármester 04-28653-14/2006. számú utasításában ismételten felhívta.”

²⁹ A közbenső egyeztetés során a polgármester által tett észrevétel szerint: „A Pénz-és értékkezelési szabályzat 2.3. pontja tartalmazza ezt a rendelkezést. A szabályzatot a pénztárellenőrök megbízatásukkor megismerték, a szabályzat betartására ismételten felhívtuk a figyelmüket azzal, hogy a munkakörük elhanyagolása feygelmi felelősségre vonást von maga után.”

³⁰ A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint: „2006. október 20-ai keltezéssel 01-6222-13/2006. iktatószámom intézkedési terv készült az előleg elszámolási határidőt be nem tartókkal szemben szükséges szankcionálásról, melyről valamennyi iroda- és csoportvezető értesült. Az azóta határidőt mulasztó írásbeli figyelmeztetésben részesült.”

tek meg a pénzkezelési szabályzatban előírtaknak. A gazdálkodásra vonatkozó szabályt sértő kötelezettségvállalást és kifizetési utalványokat az Ámr. 134. § (9) bekezdés c) pontjában foglaltak ellenére az azok ellenjegyzésére jogosult ellenjegyezte, annak szabálytalanságát az Ámr. 134. § (11) bekezdésben foglaltak ellenére írásban nem jelezte a kötelezettségvállaló, az utalványozó, illetve a jegyző részére³¹.

Az előleg-nyilvántartás szerint 2006. szeptember 11-én 9728 millió Ft volt az elszámolásra kiadott előlegek összege, melynek elszámolási határideje lejárt és az elszámolása eddig az időpontig nem történt meg. Az elszámolásra megadott határidőt 2006. szeptember 11-én 11-166 nappal lépték túl.

A gazdálkodási szabályzat 2. számú függelékében a Polgármesteri hivatalnál alkalmazandó „Utalvány” minta nem felel meg az Ámr. 136. § (4) bekezdés c), d), h) pontjaiban foglalt előírásnak, mert nem szerepel rajta a költségvetési év, a befizető és a kedvezményezett megnevezése, a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vétel sorszáma.³²

A gazdálkodási és ellenőrzési jogkörök gyakorlása során **betartották az** Ámr. 135. § (5) bekezdésében és az Ámr. 138. § (1)-(3) bekezdésében rögzített **összeférhetetlenségi követelményeket**. Utasításra végzett kötelezettségvállalás és utalvány ellenjegyzése nem történt.

A gazdasági események bizonylatainak adatait a Vhr. 51. § (1) bekezdés a) pontjában előírtaknak **megfelelő időben rögzítették a számviteli nyilvántartásban**. A házipénztárban a pénzmozgással egy időben, az egyéb gazdasági eseményeket a tárgynegyedévet követő 15. napjáig könyvelték. A bankbizonylatokat a Vhr. 51. § (1) bekezdés a) pontjában megfogalmazottak szerint a bankkivonat megérkezésekor rögzítették. A főkönyvi elszámolás a költségvetés szerkezeti rendjének megfelelően a Vhr. 9. számú melléklete figyelembevételével történt. A gazdasági eseményeket a számviteli alapbizonylatok tartalmával megegyezően a költségvetés szerkezeti rendjében meghatározottak szerint és a belső szervezeti kódok alapján alábontott főkönyvi számlákra könyvelték. A főkönyvi és analitikus nyilvántartások, valamint a bizonylatok adatai között az egyeztetési pontokat kialakították. A főkönyvi könyvelés és az analitikus nyilvántartás negyedévenkénti egyeztetése a számlarendben előírtaknak megfelelően megtörtént. Az éves beszámoló összeállítását megelőzően **a**

³¹ A polgármester által adott mellékelt tájékoztatás szerint „Polgármester utasítja Jegyzőt, hogy intézkedjen a hivatal Pénzkezelési szabályzatának módosításáról oly módon, hogy a gazdálkodásra vonatkozó előírásokat sértő kötelezettségvállalást és kifizetési utalványt szabálytalanul ellenjegyzők és a kifizetés jogszerűségének ellenőrzési kötelezettségét elmulasztó szakmai teljesítést igazoló kártérítési felelősséggel tartoznak a hivatal felé a mulasztás, valamint a szabálytalan ellenjegyzésből származó károkért. Felőlő: Jegyző, határidő: ciklusváltásra tekintettel 2006. decemberi Közgyűlés”

³² A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint a polgármester 04-28653-11/2006. számú utasítása értelmében „a jelenleg használt formanyomtatványt a Polgármesteri Hivatalban rendszeresített ECOSTAT pénzügyi program segítségével a kifogásnak megfelelően átszerkesztettük, és a gazdálkodási jogkörök szabályzatához csatoltuk.”

könyvviteli mérleget és a pénzforgalmi kimutatást a Vhr. 17. számú melléklete szerinti **főkönyvi kivonattal alátámasztották**.

A Polgármesteri hivatalban a 2005. évben a **kötelezettségvállalásokról** kiemelt előirányzatonkénti részletezettségben folyamatosan, naprakészen analitikus **nyilvántartást vezettek**. Az Ámr. 134. § (13) bekezdésében foglaltakat betartva a nyilvántartás alapján megállapítható volt a kötelezettségvállalás 2005. évi összege. A kötelezettség-vállalásokról vezetett nyilvántartás az Áht. 12/A. § (1) bekezdésében foglalt előírásnak megfelelően biztosította annak feltételét, hogy a költségvetés végrehajtása során a kötelezettségvállalás és az utalványozás csak a jóváhagyott kiadási előirányzatok mértékéig kerüljön teljesítésre.

Az Önkormányzat 2005. évi zárszámadásának adatai szerint **önkormányzati szinten betartották a kiemelt kiadási előirányzatokat**. A Polgármesteri hivatalnál és négy önkormányzati intézménynél megsértették az Áht. 12/A. § (1) és a 93. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel a Polgármesteri hivatalnál és négy intézménynél a kiemelt előirányzatot túllépték.³³

A Polgármesteri hivatalnál a működési és felhalmozási célú kiadási előirányzatokat 20 jogcímnél lépték túl, melynek mértéke 1,0 és 114,4% között szóródott, az előirányzat túllépés legnagyobb összege 28 688 ezer Ft volt. A módosított felújítási előirányzatot az Eötvös József SZKI-nál 19,6%-kal, az Időskorúak Otthonánál 264,8%-kal, a Szociális foglalkoztatónál 1,8%-kal lépték túl. Az Erzsébet kórház a módosított felhalmozási kiadási előirányzatát 12,5 millió Ft-tal, 68,3%-kal lépte túl.

A jóváhagyott költségvetési előirányzatok túllépésének okait nem vizsgálták, felelősségre vonás nem történt.³⁴

1.3. A pénzügyi-számviteli feladatok ellátásának informatikai támogatottsága

A Polgármesteri hivatalban a pénzügyi-számviteli feladatok ellátásának informatikai támogatottsága biztosított volt. A főkönyvi könyvelést a folyamatosan karbantartott számítógépes programmal végezték, ez elkészített költségvetési beszámoló adatainak ellenőrzésére a MÁK által biztosított egységes programot használták. A költségvetés tervezése, az előirányzatok módosítása a végrehajtás és a féléves beszámoló elkészítése számítástechnikai támogatottsággal

³³ A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint a polgármester 04-28653-4/2006. sz. utasításban rendelkezett arról, hogy intézményi szinten, a 2006. évi beszámoló alapján a költségvetési előirányzatok esetleges túllépéseinek, és azok indokainak felülvizsgálata szükséges, amennyiben indokolt kezdeményezni kell azonnali hatállyal a fegyelmi eljárást.

³⁴ A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint a polgármester 04-28653-3/2006. sz. utasítása alapján „a jövőben a következő évre csak a központi támogatásokból származó, adott költségvetési évet terhelő átvezetéseket lehet elvégezni, visszamenőleges hatállyal.”

történt. **A számviteli analitikus nyilvántartásokat számítógépen vezették.** A főkönyvi könyveléshez közvetlenül kapcsolódó analitikus nyilvántartásoknál a közvetlen adatátadás lehetőségét nem biztosították.

Komplex pénzügyi-számviteli nyilvántartási rendszert vezettek be 2006. január 1-jétől, amely több, egymással kapcsolatban álló modulból épül fel. Az integrált rendszerben végezték a főkönyvi könyvelést, és az analitikus nyilvántartásokat, melyek között közvetlen kapcsolatot biztosítottak.

A Közgazdasági iroda 2005-ben szervezeten belüli átcsoportosítással két számítógéphez, 2006-ban további három új munkaállomáshoz jutott. Az új pénzügyi szoftverrendszerhez a Közgazdasági iroda számára 2006-ban nagyteljesítményű szervergépet biztosítottak.

Az új pénzügyi nyilvántartási rendszer bevezetését megelőzően a 2005. évben a Közgazdasági iroda minden dolgozóját átfogó képzésben részesítették a szoftvert fejlesztő céggel kötött szerződés keretein belül.

A Polgármesteri hivatal két évre szóló informatikai stratégiával rendelkezett, melyet a jegyző 2004. január 1-jével hagyott jóvá. A Polgármesteri hivatal informatikai biztonsági szabályzatát a jegyző 2005. december 1-jén léptette életbe, amely tartalmazta a katasztrófa elhárítási tervet is. Az informatikai rendszer program részletezésű hozzáférési jogosultsági rendszerét kialakították, írásban rögzítették.

Az informatikai biztonsági szabályzat tartalmazta az informatikai rendszerre vonatkozó adatbiztonsági eljárásokat, melyek magukba foglalták a biztonságos és feladatellátást segítő üzemeltetés feltételeit. A pénzügyi-számviteli területen alkalmazott programok felhasználói leírása és a programok üzemeltetési dokumentációja rendelkezésre állt.

A pénzügyi-számviteli területen dolgozók munkaköri leírása tartalmazta az általuk elvégzendő számítástechnikai feladatokat. A pénzügyi-számviteli informatikai rendszert alkalmazó személyek a számítógépes feladatellátáshoz rendelkeztek alapfokú informatikai végzettséggel.

1.4. **Az önkormányzati vagyon nyilvántartása, számbavétele**

A Polgármesteri hivatalban a Vhr. 9. számú melléklet 1. k) pontjában foglaltaknak megfelelően a **törzsvagyon** (ezen belül forgalomképtelen, illetve korlátozottan forgalomképes), valamint a törzsvagyonon kívüli egyéb vagyon részét képező eszközök **elkülönítéséről** a főkönyvi számlák további bontásával és az analitikus nyilvántartásokban is **gondoskodtak**.

Az ingatlanok, részesedések, értékpapírok, üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök, rövid- és hosszú lejáratú követelések, kötelezettségek, pénzeszközök főkönyvi számláihoz kapcsolódott analitikus nyilvántartás, amelyek értékei 2005. december 31-én megegyeztek a főkönyvi könyvelés adataival.

Az Önkormányzat tulajdonában levő **üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök értéke** a könyvviteli mérleg szerint 2005. december 31-én **993,7**

millió Ft volt, amely az Önkormányzat összes vagyonának 3,6%-a. Az Önkormányzat nyilvántartásában üzemeltetésre átadott eszközként szerepeltetett vagyontárgyak az alábbiak:

A 107 lakásból álló nyugdíjas lakópark, amelynek aktivált értéke 991 millió Ft volt, üzemeltetésre a 2003. szeptember 4-én kötött megállapodás szerint átadták a Nyugdíjas Lakópark Kht-nak³⁵.

A mártélyi kemping 4,1 millió Ft értékben, amelyet a Közgyűlés a 601/2004. (X. 7.) számú határozatában 2004. szeptember 30-tól kezdődően 99 évre ingyenes használatra, üzemeltetésre átadott a Mártélyi Önkormányzat részére.

Az Önkormányzat számviteli nyilvántartásában a Vhr. 20. § (1) bekezdésben foglaltak ellenére nem az üzemeltetésre átadott eszközök, hanem a tárgyi eszközök között tartottak nyilván a 2005. év végén 755 millió Ft bruttó nyilvántartási értékű belvízelvezető csatornát és 280 millió Ft bruttó nyilvántartási értékű szennyvíztisztító telepet, melyet a Zsigmondy Rt., valamint a Tisza-Marosszögi Vízgazdálkodási Társulat részére adott át üzemeltetésre az Önkormányzat. A 2003. évtől víziközmű vagyon apportálására nem került sor.³⁶

A leltározást a 2005. évben a leltározási szabályzatban előírt módon végezték el. A Polgármesteri hivatal 2005. év végi leltározásához a leltározás vezetője – a Közgazdasági iroda vezetője – összeállította a leltározási ütemtervet, azt a jegyző jóváhagyta. Az ingatlanok és az üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök esetében a kétévenkénti mennyiségi felvétellel történő leltározás feltételeit biztosították. A vagyongazdálkodási rendelet 3. §-ában előírtaknak megfelelően az ingatlanok és az üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök (Nyugdíjas Lakópark és Mártélyi Jurta Kemping) mennyiségi leltározását mennyiségi felvétellel 2005. december 31-i fordulónappal hajtották végre.

A részesedések, értékpapírok, követelések, rövid- és hosszú lejáratú kötelezettségek, valamint az aktív, passzív pénzügyi elszámolások 2005. év végi leltározását egyeztetéssel végezték. Az egyeztetések alapjául a részesedések esetében a részvényeket kezelők letéti igazolásai és a tulajdonosi részesedést igazoló dokumentumok, értékpapírok esetében azok vásárlását és letétbe helyezését igazoló dokumentumok, a vevők állományánál a vevőknek megküldött számlák, a hosszú és rövid lejáratú követeléseknél a kiegyenlített számlák, valamint az analitikus nyilvántartások szolgáltak. A követelések leltára az adósok által elismert követeléseket tartalmazta, a követelések adós által történő elfogadását egyenlegközlő levéllel dokumentálták. A leltározás kiértékelése során eltérést nem állapítottak meg.

³⁵ Az Önkormányzat az éves költségvetéséből támogatást biztosít a Nyugdíjas Lakópark Kht. részére, amelyet a Közgyűlés a 612/2001. (XI. 9.), valamint a 11/2005.(II. 11.) számú határozatával hagyott jóvá. A támogatás mértékét évente állapítják meg.

³⁶ A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint: "A számviteli nyilvántartásban 2006. október 10-én átvezetésre került a Zsigmondy Rt.-nek, valamint a Tisza-Marosszögi Vízgazdálkodási Társulatnak üzemeltetésre átadott szennyvíztisztító telep és belvízelvezető csatorna."

A követelések **értékvesztési összegének megállapításánál betartották** a Vhr. 31/A. § (2) bekezdésében előírtakat, és az értékvesztés összegét a számviteli nyilvántartásokban rögzítették.

A vevő-követelések 2005. év végi könyvviteli mérleg szerinti értékének megállapításához a szükséges információk rendelkezésre álltak, az év végi értékelést elvégezték, és a Vhr. 31. § (2) bekezdésének előírása alapján értékvesztést állapítottak meg és számoltak el.

Az adók és adók módjára behajtandó követelések egyszerűsített értékelési eljárással, és a követelések egyedi értékelése során a vevők állományából 4,8 millió Ft, az adósok állományából 86,4 millió Ft, az egyéb követeléseknél 3 millió Ft értékvesztést állapítottak meg, mely összeg megállapítása indokolt volt.

Az Önkormányzatnak a 2005. év végén **21 társaságban volt összesen 1475,1 millió Ft nyilvántartási értékű részesedése, üzletrésze.** Hat társaságban 100%-ban és öt társaságban 50% feletti, 10 társaságban 50% alatti arányban volt tulajdonos az Önkormányzat.

A Számv. tv. 16. § (1) bekezdésében foglaltakat megsértve a Zsigmondy Rt. társasági részesedései esetében nem végezték el a 2005. év végi értékelést, az értékeléshez nem szerezték be a szükséges információkat³⁷. A társasági érdekeltségek év végi értékeléséhez, ezen társaság kivételével valamennyi társaság esetében rendelkezésre álltak az értékelés elvégzéséhez szükséges információk.

Az Önkormányzat tulajdonában levő nyolc társaságnál **a 2005. évben a Számv. tv. 54. § (1) bekezdésének előírásai szerint összesen 346 millió Ft értékvesztés elszámolására került sor.**

Hód Ipari Park Kht-nál 15 390 ezer Ft, Hód-Menza Kht-nál 14 408 ezer Ft, Szerdahelyi Kht-nál 5010 ezer Ft, Városellátó Kht-nál 60 200 ezer Ft, Osváth Béla Kht-nál 1605 ezer Ft, Nyugdíjas Lakópark Kht-nál 1530 ezer Ft, Hód-Strand Kft-nél 247 608 ezer Ft, OREX Rt-nél 309 ezer Ft értékvesztést számoltak el.

Az értékvesztés elszámolását a nyolc társaságnál a **saját tőke és a jegyzett tőke arányában bekövetkezett változás indokolta.**

A követeléseknél, részesedéseknél a Számv. tv. 54. § (3) bekezdésére figyelemmel végezték el a korábban elszámolt értékvesztés visszaírását. A 2005. év végén a követeléseknél összesen 67,3 millió Ft értékvesztést számoltak el.

Az Önkormányzat a 2005. év végén a könyvviteli mérleg szerint 212 millió Ft tartós hitelviszonyt megtestesítő értékpapírral – gázközművek privatizációja miatt kapott, 2007. és 2009. évben lejáró államkötvénnyel – rendelkezett, amelyek után értékvesztést indokoltan nem számolt el.

³⁷ A polgármester által adott mellékelt tájékoztatás szerint „A Zsigmondy Rt. a 2005. évi beszámoló elkészítésének az időpontjáig nem rendelkezett 2004. évi elfogadott beszámolóval, ezzel kapcsolatosan bírósági eljárás volt folyamatban, ezért nem lehetett az értékelést elvégezni.”

1.5. **A vagyonnal való gazdálkodás szabályszerűsége, célszerűsége, nyilvánossága**

Az Önkormányzat a vagyongazdálkodással kapcsolatos feladatait és a döntési jogköröket a Htv. 138. § (1) bekezdés j) pontjában foglalt előírás alapján a vagyongazdálkodási, továbbá lakások és helyiségek bérletéről, valamint elidegenítésükről szóló³⁸ rendeletekben határozta meg. A vagyongazdálkodási rendelet hatálya kiterjedt a forgalomképtelen és a korlátozottan forgalomképes törzsvagyongra, valamint a törzsvagyongon kívüli egyéb vagyongra. A vagyongazdálkodási rendelet **meghatározta a forgalomképtelen és a korlátozottan forgalomképes törzsvagyont**, illetve a törzsvagyongon kívüli egyéb vagyoni körbe tartozó forgalomképes vagyont.

A teljes vagyoni kört érintően rendelkeztek a tulajdonosi jogok gyakorlásának feltételeiről, meghatározták az önkormányzati intézmények vagyongazdálkodással kapcsolatos feladatait, jogosultságait. A vagyongazdálkodási hatásköröket vagyongcsoportonként, értékhatártól függően, a hasznosítás módjára tekintettel, differenciáltan állapították meg.

A Közgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik:

- az önkormányzati tulajdonú ingatlan szerzése, elidegenítése, jelzálogjog létesítése, ingatlan ingyenes átruházása, kölcsön folyósítása;
- követelés elengedése 250 ezer Ft értékhatár felett;
- törzsvagyong körébe tartozó ingatlan esetében a hasznosítási funkció megváltoztatása;
- a forgalomképtelen vagyontárgyak hasznosításának, koncesszióba adásának engedélyezése, ha az a rendeltetésszerű használatukat nem akadályozza;
- döntés korlátozottan forgalomképes önkormányzati vagyong szerzéséről, megterheléséről, gazdasági társaságba viteléről, használati és hasznosítási jogának átengedéséről.

A polgármester hatáskörébe tartozik:

- a tulajdonjog változással nem járó használatba adás, hasznosítási jog átengedése;
- követelés elengedése 250 ezer Ft egyedi értékhatár alatt;
- egyéb gazdálkodó szervezetek esetében a tagsági jogok gyakorlása – az ingatlan vagyongazdálkodás esetére meghatározott értékhatár – és a Közgyűlés, illetve a bizottságok állásfoglalásának figyelembevételével;

³⁸ Az Önkormányzat 1/1994. (I. 17.) számú rendelete a lakások és helyiségek bérletéről, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról.

- az év közben átmenetileg szabad pénzeszközökből történő értékpapírok vétele, eladása.

A bizottságok hatáskörébe döntési jogkör nem, csak véleményezési, állásfoglalási jogkör tartozik vagyongazdálkodási rendelet szerint.

Az önkormányzati intézmények a használatukban levő ingatlanokat és ingókat – az alapfeladatuk sérelme nélkül – bevételeik növelése érdekében hasznosíthatják, melyekről az intézmény vezetője dönt.

A vagyongazdálkodási rendelet 6. §. (1) bekezdése szerint az 1995. év óta a Közgyűlés eltérő döntésének hiányában négymillió Ft feletti vagyont elidegeníteni, a használat és a hasznosítás jogát átengedni – ha a törvény vagy azon alapuló helyi rendelet, közgyűlési határozat kivételt nem tesz – csak nyilvános versenytárgyalás útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet. Az Áht. 108. § (1) bekezdésében foglaltakat megsértve a Közgyűlés 60/2003. (II. 13.) számú határozatában az ipari parkban megjelölt földterületek értékesítésénél a pályáztatási, versenyeztetési kötelezettség alól felmentést biztosított.

A vagyon hasznosítására vonatkozóan a vagyongazdálkodási rendeletben rögzített versenyeztetési eljárás alóli kivételi lehetőség biztosításával 2005. január 1-jét követően – a 20 millió Ft feletti érték, az ipari parkban lévő vagyontárgyaknál az 50 millió Ft feletti érték esetében – megsértették az Áht. 108. § (1) bekezdésében előírtakat³⁹.

A versenyeztetés nélküli elidegenítés, használatba adás lehetőségének rendeletben történt biztosítása nem segítette a köztulajdonnal való gazdálkodás nyilvánosságát, átláthatóságát.

Az Önkormányzat indokoltsága ellenére nem szabályozta rendeletben az önkormányzati vagyon forgalomképesség szerinti besorolásának megváltoztatási módját és az Áht. 108. § (2) bekezdésében foglaltakat megsértve nem határozta meg az önkormányzati vagyon ingyenes átruházásának, valamint a követelés elengedésének eseteit.

Az Önkormányzat az Áht. 15/A. § (1) bekezdésében előírtakat megsértve 2004. január 1-jétől kezdődően **nem tette közzé az általa nyújtott, nem normatív, céljellegű, fejlesztési támogatások kedvezményezettjeinek nevét, a támogatás célját, összegét, a támogatási program megvalósítási helyét** a helyben szokásos módon. A nyilvánosságra hozatali kötelezett-

³⁹ A polgármester által adott mellékelt tájékoztatás szerint a vagyongazdálkodási rendelet. 6 §. (1) bekezdését az Áht.-nak megfelelően módosították akként, hogy a Közgyűlés eltérő döntésének hiányában szövegrész törlésre került, valamint a bekezdés kiegészítésre került az alábbiakkal:

„Ez a rendelkezés nem vonatkozik:

- az értékesítési célt szolgáló dolgokra
- a szokásos kereskedelmi kapcsolatokra
- az önkormányzat. korlátozottan forgalomképes és forgalomképes vagyonának az Ötv. 80/A. § (5) bekezdés szerinti vagyonkezelésbe adásra.”

ség helyi szabályairól, teljesítésének módjáról, felelőseinek kijelöléséről a jegyző körlevélben rendelkezett, azonban annak végrehajtása nem történt meg.

Az Önkormányzat az Áht. 15/B. § (1) bekezdésében előírtakat **megsértve** 2004. január 1-jétől kezdődően **nem tette közzé a nettó ötmillió Ft-ot elérő vagy azt meghaladó értékű** árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésére, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadására vonatkozó **szerződések megnevezését, tárgyát, a szerződést kötő felek nevét, a szerződés értékét** a helyben szokásos módon⁴⁰.

Az Önkormányzat **vagyona 2003-2005 között** a könyvviteli mérleg szerint **2104 millió Ft-tal, 25 611 millió Ft-ról 27 715 millió Ft-ra (8,2%-kal) növekedett**, amit a befektetett eszközök állományának 7,5%-os növekedése és a forgóeszközök 20,9%-os növekedése együttesen eredményezett. A befektetett eszközök összetétele ugyanezen időszakban jelentősen megváltozott, a befektetett pénzügyi eszközök növekedtek, mivel a Hód-Strand Kft-nél 212 millió Ft tőkeemelését hajtottak végre, valamint a Távfűtő Kft. üzletrészét 30,7 millió Ft-ért megvásárolta az Önkormányzat. Az ingatlanok értéke a beruházások következtében 6,9%-kal növekedett, az üzemeltetésre, kezelésre átadott eszközök értéke pedig több mint 85-szörösére nőtt, amelyet a 107 lakásos Nyugdíjas Lakópark beruházás befejezése és üzemeltetésre történő átadása eredményezett. (A vagyon könyvviteli mérleg szerint alakulását a 2. számú melléklet részletezi.)

Az aktivált **beruházások miatt** a 2003. évben 1,9 milliárd Ft-tal, a 2004. évben 1,7 milliárd Ft-tal, és 2005. évben 1,5 milliárd Ft-tal, a vizsgált időszakban **összesen 5,1 milliárd Ft-tal emelkedett a tárgyi eszközök értéke.**

Az önkormányzati vagyon értékét növelő jelentősebb beruházások és felújítások az alábbiak:

Közműfejlesztés: zártkerteknél villamoshálózat fejlesztés, közvilágítás kiépítése, tanyavillamosítás, közművesítés 91 millió Ft értékben; út és közlekedésfejlesztés: 73 millió Ft értékben, Emlékpont Múzeum és Konferencia Központ beruházás 676 millió Ft értékben, egészségügyi- és szociális ágazat: hajléktalanokat foglalkozató intézmény beruházás 127 millió Ft értékben, Fogyatékosok Napközi Otthona és a nappali ellátást szolgáló intézmény felújítása, tetőtér beépítése 125 millió Ft értékben.

Az Önkormányzatnál a vagyongazdálkodás keretében a 2003-2006. I. félév között vagyonértékesítésre, vételre, bérbeadásra, apportálásra, selejtezésre került

⁴⁰ A polgármester által adott mellékelt tájékoztatás szerint „Az időközben megtett egyeztetések eredményeként. 04-28653-22/2006. számon az adott kérdésben Jegyző Asszony utasítást adott ki, melyben felhívta minden irodavezető figyelmét, hogy az Áht. 15/B. §. alapján előírt közzétételi kötelezettséget a jövőben nem csak a Polgármesteri Hivatal hirdetőtáblájára kifüggesztéssel kell teljesíteni, hanem az adott szerződést a www.hodmezovasarahely.hu honlapon, közigazgatás menüponton belül, az önkormányzat nyilvános szerződéseit pont alatt is meg kell jelentetni”.

sor. Az éves költségvetési beszámolókból kimutatott ingyenes eszközátadás az Önkormányzat intézményei részére átadott eszközök értéke volt.

A nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérbeadásából a 2003. évben 34,1 millió Ft, a 2004. évben 39,3 millió Ft, a 2005. évben 43,8 millió Ft bevételt realizáltak.

Az ellenőrzés során a következő adásvételi szerződéseket vizsgáltuk meg részletesen:

- A Közgyűlés a 2004. évben döntött a 13431/6. hrsz-ból kialakított, 13431/11. és 13431/22. helyrajzi számokon nyilvántartott 400 m² és 1424 m² alapterületű forgalomképes ingatlanok értékesítésre történő kijelöléséről. Az ingatlanok értékesítése a kétszeri versenytárgyaláson eredménytelen volt a közgyűlési előterjesztés szerint, ezért a lakások és helyiségek bérletéről, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1/1994. (I. 17.) számú rendelet előírása alapján a Közgyűlés jogosult volt az eladási árról dönteni. Az ingatlanok forgalmi értékét a 2004. július 5-én kelt értékbecslésben nettó 40-42 ezer Ft/m²-ben határozta meg a szakértő. Az ingatlanokra egy részvénytársaság nettó 60 millió Ft áron, amely nettó 33 ezer Ft/m² vételi árnak felelt meg ajánlatot tett. A Közgyűlés a 459/2004. (VII. 8.) számú határozatával jóváhagyta az értékesítést, a vételi ajánlatban foglalt áron. A döntést megalapozó előterjesztés szerint az ingatlant kétszer pályázat útján értékesítésre meghirdették, azonban ezek eredménytelenül zárultak, ezért az Önkormányzatnak a lakások és helyiségek bérletéről, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1/1994. (I. 17.) számú rendeletében foglalt előírás alapján a Közgyűlés jogosult az eladási árról dönteni. A 2004. július 27-én kelt adásvételi szerződés szerint az Önkormányzat az ingatlant az értékbecslésben megállapítottnál alacsonyabb áron értékesítette. A vevő a vételár felét – 30 millió Ft-ot – készpénzben, a másik felét három meglévő kulcsrakész állapotú társasházi lakás beszámításával egyenlítette ki. A lakások értékét az ingatlanforgalmi szakértő összesen 30 millió Ft-ra becsülte. A lakásokat a vevő 2004. szeptember 24-én az Önkormányzat részére átadta. A Közgyűlés a vagyongazdálkodási rendelet alapján döntött a versenyeztetés nélküli értékesítésről, azonban megsértette az Áht. 108. § (1) bekezdésben foglaltakat.
- A Közgyűlés a 402/2000. (VII. 8.) határozatával – a 2001. év óta használaton kívüli Kútvölgyi Szanatóriumot – összesen 8 ha 7365 m² területű ingatlant az Önkormányzat korlátozottan forgalomképes törzsvagyonából a forgalomképes vagyonába átsorolta és értékesítésre jelölte ki. A 2004. szeptember 24-én kelt értékbecslés alapján az ingatlan értéke 61,9 millió Ft volt. Egy magánszemély vételi ajánlattal élt 2005. november 9-én 65 millió Ft vételáron, aki az épület eredeti funkcióját megtartva, azt felújítva 100 fős idősok otthonát kívánt ott létesíteni. Az értékesítéshez a Közgyűlés a 657/2005. (XI. 10.) számú határozatával járult hozzá és 2005. december 20-án kelt adásvételi szerződésben a 18163/1 és a 18163/2 hrsz-ok alatt nyilvántartott volt szanatórium épületét és az 5 ha nagyságú erdőt 65 millió Ft-ért értékesítette versenyeztetési eljárás mellőzésével. Az adásvételi szerződésben a vételár részletekben történő megfizetését állapították meg, az utolsó részlet megfizetésének határideje 2006. december 31. Az Önkormányzat a szerződésben jogosultságokat kötött ki a mindenkori ellátotti létszám 20%-ának kijelölésé-

re 20 éven keresztül. A Közgyűlés a vagyongazdálkodási rendelet alapján döntött a versenyeztetés nélküli értékesítésről, azonban megsértette az Áht. 108. § (1) bekezdésben foglaltakat.

- A Magnum Hungária Szolgáltató Kft. kereskedelmi, szórakoztató, sportközpontot kívánt létrehozni, melyhez nagyobb területet keresett, ezért a 2005. január 13-án vételi ajánlatot tett az Önkormányzatnak bruttó 625 millió Ft összegben a volt Ifjúsági park területének megvételére. Az ingatlan értékét a szakértő 2004. november 4-én nettó 12 ezer Ft/m² árban állapította meg. A Közgyűlés a vételi ajánlatot tevő részére az értékesítéshez a 344/2005. (V. 26.) számú határozatával járult hozzá. A vevő a területet két részletben vette meg. A 2005. június 7-én kelt szerződésben az 5243 hrsz-ú, 4 ha-ból 28 058 m² és az 5408/3 hrsz-ú ingatlanból 1942 m²-t értékesített az Önkormányzat bruttó 600 millió Ft vételárért. Az adásvételi szerződés VI/1. pontjában vételi jogot kötöttek ki a fennmaradó ingatlanhányad vételére a vevő részére. A fennmaradó ingatlanhányadot (10 000 m²) a vevő a 2005. augusztus 25-én kelt adásvételi szerződés szerint bruttó 202 millió Ft vételáron vásárolta meg. Az ingatlan teljes területét az Önkormányzat nettó 16 ezer Ft/m² áron értékesítette. A vevő az ingatlanon beruházást tervezett, ezért kikötötték, hogy az adásvételi szerződés a szükséges építési engedély beszerzése után lép érvénybe. Az Önkormányzat a vevő részére a jogerős és végrehajtható építési engedély beszerzéséig a vételár 50%-ának megfizetésére részletfizetési kedvezményt biztosított. A területen bevásárlóközpontot az Önkormányzat Építési Szabályozási Tervének módosítását követően lehetett építeni, ezért a vevő kezdeményezésére a Közgyűlés az eredeti adásvételi szerződésben megkötött részletfizetési feltételek időpontjának módosításához járult hozzá a 645/2005. (XI. 10.) számú határozatával. A vevő a vételárból bruttó 481,4 millió Ft-ot fizetett ki, a fennmaradó részt a módosított szerződés alapján a jogerős építési engedély kiadását követően teljesíti. Az Önkormányzat a szerződéstől való egyoldalú elállási jogot és a részletfizetési határidők elmulasztására 15% késedelmi kamatot kötött ki. A Közgyűlés a vagyongazdálkodási rendelet alapján döntött a versenyeztetés nélküli értékesítésről, azonban megsértette az Áht. 108. § (1) bekezdésben foglaltakat.
- A Közgyűlés a 255/2002. (VI. 6.) számú határozatával a Hódmezővásárhely, Bánát u. 2. szám alatti 6177 hrsz-on felvett 1358 m² alapterületű használat alól kivont általános iskolaépület elnevezésű ingatlan a korlátozottan forgalomképes törzsvagyonából kivette és értékesítésre jelölte ki. Az ingatlan értékét a 2004. évben a szakértő 26,2 millió Ft-ra becsülte. Egy magánszemély 12,5 millió Ft áron vételi ajánlattal élt, és a Közgyűlés 442/2004. (VI. 24.) számú határozatában az ajánlatot tevő részére történő értékesítéshez hozzájárult. A döntést megalapozó előterjesztés szerint az ingatlan kétszer pályázat útján értékesítésre meghirdették, azonban ezek eredménytelenül zárultak, ezért az Önkormányzatnak a lakások és helyiségek bérletéről, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1/1994. (I. 17.) számú rendeletben foglalt előírása alapján a Közgyűlés jogosult az eladási árról dönteni. A 2004. július 2-án kelt adásvételi szerződés szerint az Önkormányzat az ingatlan 12,5 millió Ft vételáron értékesítette. Az ingatlan a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal javára 60 millió Ft és járuléka erejéig jelzálog terhelte. Az Önkormányzat a jelzálogjogot a 6178 hrsz-on nyilvántartott Bánát utcai óvoda épületére átjegyeztette. A Közgyűlés a vagyongaz-

dálkodási rendelet alapján versenyeztetés nélkül döntött az értékesítésről, azonban megsértette az Áht. 108. § (1) bekezdésben foglaltakat.

- A Közgyűlés 60/2003. (II. 13.) számú határozatával a Hód-Ipari Parkban az értékesítésre kijelölt földterületek irányárát 2300 Ft/m² árban határozta meg, ugyanakkor a határozat 3. számú pontjában felhatalmazta a polgármestert, hogy az árból kedvezményt biztosítson, amely maximum a vételár 80%-a lehet. A Hód-Ipari Parkban kijelölt terület megvételére a Güttler Mezőgazdasági Gépgyártó és Szolgáltató Kft. ajánlattal élt 18 millió Ft értékben, melyhez a Közgyűlés 46/2005. (I. 13.) számú határozatával hozzájárult. A 2005. január 14-én kelt adásvételi szerződésben az Önkormányzat a belterület 6478/18 hrsz. alatt felvett 9000 m²-es alapterületű, ipari parkban lévő ingatlant értékesítette 2500 Ft/m² áron 22,5 millió Ft-ért. A szerződésben az Önkormányzat jelzálogjogot jegyeztetett be a teljes vételár kiegyenlítéséig és visszavásárlási jogot kötött ki, ha a vevő a szerződésben vállalt kötelezettségét nem teljesíti. A vevő vállalta, hogy a területen vállalkozási tevékenységet folytat, ahol 15 főt foglalkoztat. A vevő 2006. február 21-én kérelemmel fordult az utolsó fizetési határidő 2007. december 31-ig történő meghosszabbítása iránt, melyhez a Közgyűlés 130/2006. (II. 21.) számú határozatával hozzájárult azzal a feltétellel, hogy 2009. december 31-ig a vevő beépítési kötelezettségét teljesíti és vállalkozásának működését megkezdi. A Közgyűlés a vagyongazdálkodási rendelet alapján döntött a versenyeztetés nélküli értékesítésről, azonban megsértette az Áht. 108. § (1) bekezdésben foglaltakat.

Az ingatlanok értékesítése során betartották a vagyongazdálkodási rendelet hatásköri előírását, az elidegenítésekről a Közgyűlés döntött. Az értékesítési szándékról a helyi újságban jelentették meg a tájékoztatást és országos napilapként a Szuperinfóban. A külső ajánlattevők kezdeményezésére indult eljárásokban az Áht. 108. § (1) bekezdésében foglaltakat megsértve, a vagyongazdálkodási rendeletben biztosított lehetőség alapján versenyeztetésre nem került sor. Az értékesítések versenyeztetési nélküli gyakorlata nem segítette a vagyongazdálkodás nyilvánosságát és átláthatóságát. A vagyongazdálkodási rendelet nem írt elő az értékesítésre kijelölt ingatlanok forgalmi értékének megállapítására vonatkozó szabályokat. A szabályozási hiányosság ellenére az értékesítésre kijelölt ingatlanokra értékbecslést készítettek. Két esetben azonban a vételárat az értékbecslésben meghatározott érték alatt állapították meg.

A Közgyűlés a 346/1993. (XI. 22.) határozatával értékesítésre jelölte ki a Hódmezővásárhely, Ady E. u. 2. sz. alatti a 11/1 hrsz. alatt felvett, 575 m² lakóház-udvar, gazdasági épület ingatlanegyüttest. Az ingatlan értékét 26,5 millió Ft-ban állapította meg az értékbecslést végző szakértő. Az Önkormányzat 31,2 millió Ft-on hirdette meg az ingatlant 2004. június 16-án, melyre 25 millió Ft-tal és 27 millió Ft-tal két ajánlat érkezett. A Közgyűlés a 444/2004. (VI. 24.) határozatával járult hozzá az ingatlan értékesítéséhez. Az adásvételi szerződést 2005. január 31-én kötötték meg, 27 millió Ft vételáron. A vételárból a vevő 10 millió Ft-ot készpénzben fizetett ki és a fennmaradó 17 millió Ft-ot pedig az Önkormányzat tartozásának beszámításával kompenzációval rendezték.

A Közgyűlés a Hódmezővásárhely, belterület 5205 és 5206 hrsz-ok alatt felvett, 493 és 827 m²-es ingatlanokat értékesítésre jelölte ki. A 2004. július 15-én készült értékbecslés szerint a két ingatlan értékét 49,5 millió Ft-ban állapította meg a szakértő. Az ingatlant versenyeztetési eljárás megtartásával a kedvezőbb ajánlattevő kft. részére értékesítették a 2005. november 29-én kelt adásvételi szerződés

alapján 50 millió Ft vételárért. Az ingatlan értékesítéséhez a Közgyűlés a 342/2005. (V. 26.) számú határozatával hozzá járult, amely szerint az ingatlan vételárát a vevő három részletben fizethette meg. Az Önkormányzat a vételár harmadik részletének megfizetéséig a tulajdonjogot fenntartotta, négy éven belüli beépítési kötelezettséget írt elő.

A Közgyűlés a 698/2004. (XI. 4.) számú határozatával értékesítésre jelölte ki a Hódmezővásárhely 12824/1/A/8 hrsz-on lévő belterületi 101 m²-es ingatlant melyet a helyi Szuperinfó hirdetési újságban hirdettek meg 2004. november 12-én. A 2004. november 5-én készült értékbecslésben az ingatlant 19,0 millió Ft-ra értékelt az értékbecslő. A 2004. november 24-én megtartott versenytárgyalásról felvett jegyzőkönyv szerint az ingatlanra öt pályázó volt. A 2005. január 25-én kelt adásvételi szerződés szerint 35 millió Ft vételárért értékesítették a legkedvezőbb ajánlatot tevő kft. részére. A tulajdonjog bejegyzését a vételár teljes kifizetéséhez kötötték, amely 2005. május. 26-án megtörtént.

A négy ingatlan értékesítésénél eleget tettek az Áht. 108. § (1) bekezdésében foglalt előírásoknak, mivel az ingatlanokat versenyeztetés útján, a legkedvezőbb ajánlattevő kiválasztásával értékesítették.

Az Önkormányzat – a nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérletéről, valamint elidegenítésük egyes szabályairól szóló 1/1994. (I. 14.) számú rendeletében – a helyiségek nyilvános pályázati eljárással történő hasznosításáról rendelkezett. A Közgyűlés a kialakított városi övezeti besoroláshoz kapcsolódó bérleti díj minimumát évenként határozatban állapította meg. A pályázati kiírások tartalmazták az Önkormányzatnak a nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérletéről szóló rendeletében meghatározott adatokat, információkat és a hatályos övezeti bérleti díjat.

Az Önkormányzat a Hódtói Faház 289 m² alapterületű helyiségét a helyi lapban bérbeadásra 2004. évben meghirdette. A megjelölt időpontig két pályázat érkezett be az Önkormányzathoz. A versenytárgyaláson a helyiség bérleti díja havi 80 000 Ft-on indult, a licitálás után 144 000 Ft/hó összegű bérleti díjjal kötötték meg a szerződést a nyertes kft-vel határozott időre 2006. december 31-ig.

A Hódmezővásárhely, Kossuth téri Vállalkozó Központban hat irodahelyiség bérbeadására pályázati felhívást tett közé a 2005. évben a helyi vállalkozók részére havi 500 Ft/m²-es, kedvezményes áron. A pályázati felhívásra csak három pályázó jelentkezett. A pályázókkal határozott időtartamra (2010-ig), a meghirdetett áron kötötték meg a szerződést.

A bérleti szerződésekbe az Önkormányzat érdekeit védő **garanciális elemeket beépítették**, szankcióként késedelmes fizetés esetére késedelmi kamat felszámítását, a bérleti díj meg nem fizetése esetére a bérleti jogviszony felmondását jelölték meg.

Az Önkormányzatnál a 2003-2005. években a felesleges vagyontárgyak feltárását követően a nullára leírt, gazdaságosan már fel nem újítható számítástechnikai eszközöket, irodabútorokat – **a selejtezési szabályzatban foglaltaknak megfelelően – selejtezték**, a nyilvántartásokból történő kivezetésükről gondoskodtak. A selejtezési szabályzat előírása szerint a selejtezési tevékenységet az aljegyző által – aki egyben a Közgazdasági Iroda vezetője is – kijelölt bizottság végezte. A selejtezés végrehajtásáról, a selejt hasznosításáról és

megsemmisítéséről a selejtezési szabályzatban rögzített szerint a Közgazdasági iroda vezetőjének javaslata alapján a jegyző döntött.

A szükséges esetekben a selejtezendő eszközöket szakértőkkel megvizsgáltatták, az eszközök gazdaságos javításának lehetőségéről, vagy javíthatatlanságáról szóló szakvélemény alapján döntött az eszközök selejtezéséről a selejtezési bizottság. A 2005. évben 47 309 ezer Ft értékű eszközt selejtezték le.

A selejtezésről a selejtezési szabályzatban foglaltaknak megfelelően jegyzőkönyvet készítettek, melyben rögzítették a selejtezés helyét, idejét, a selejtezett eszközök azonosító adatait, megnevezését, továbbá a selejtezési bizottság döntését – a selejtezett eszközök minősítését követően – azok hasznosításának módjáról. A még használható eszközöket értékesítésre, térítés nélküli átadásra, a használhatatlanná vált eszközöket megsemmisítésre jelölték ki.

Az **Önkormányzat** a 2003-2005. években **ingatlan** (irodahelyiség) kedvezményes és ingyenes **bérbeadásával részesített támogatásban pártokat**.

Az **MDF, az MSZP, a FIDESZ Magyar Polgári Szövetség megyei és városi szervezetével, a Magyar Igazság és Élet Pártjával, és az MKDP-vel mint bérlőkkel** az Önkormányzat tulajdonában lévő helyiségekre **kötött helyiség bérleti szerződést** a Polgármesteri hivatal Lakás és helyiséggazdálkodási csoportja. Az MDF-fel 2003. december 4-én 104 m² területű helyiségre, az MSZP-vel 2000. július 31-én 40 m² területű helyiségre, a FIDESZ-szel 2002. október 16-án 108 m² területű helyiségre, a MIÉP-pel 1999. június 3-án 27 m² területű helyiségre, az MKDP-vel 15 m² területű helyiség bérletére kötött szerződésben a megjelölt helyiségek használatát ingyenesen biztosította az Önkormányzat.

A bérleti szerződésben a pártok elhelyezésére összesen 293 m² irodahelyiséget adtak ingyenes használatba. Az Önkormányzat rendeletében meghatározott, **adott övezetre vonatkozó bérleti díj figyelembevételével az önkormányzati tulajdonú helyiségek ingyenes, illetve kedvezményes bérlésével** a pártok összesen évi 705 600 Ft támogatásban részesültek.⁴¹ Az ingyenesen használt irodahelyiségek üzemeltetési költségeit a pártok finanszírozták.

Az önkormányzati vagyongazdálkodásnak – vagyon hasznosítása során nyújtott kedvezmények és támogatások esetében is – az önkormányzati feladatellátással kapcsolatos célokhoz kell igazodnia. A pártok támogatása nem tartozik a helyi közügyek körébe, a bérleti díjkedvezményen, illetve elengedésén keresztül számukra nyújtott közvetett támogatás az önkormányzati feladatellátással kapcsolatos célokat nem szolgálta. A pártok részére **kedvezményesen, illetve térítésmentesen nyújtott ingatlanhasználattal megsértették az Ötv. 78. § (1) bekezdésében foglaltakat**. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében szereplő jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányos köve-

⁴¹ A közbenső egyeztetés során a polgármester által adott észrevétel szerint a polgármester 04-28653-9/2006. sz. utasításban előírta a jegyző részére, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy a pártok helyiséghasználatát szabályozó közgyűlési határozat feljeljen meg az Önkormányzat bérbeadási rendeleetének.

telménybe, illetve az Ötv. 1. § (2) bekezdésében meghatározott helyi közügyekre vonatkozó előírásba ütközik az Önkormányzat részéről a pártoknak adott támogatás. Ezt támasztja alá az Alkotmánybíróság határozata⁴², mely szerint e szervezetek és más e kedvezményben nem részesülő helységbérlők közötti megkülönböztetésnek alkotmányosan elfogadható oka nincs.

Az Önkormányzat a 2003. évben 8,0 millió Ft, a 2004. évben 0,1 millió Ft és a 2005. évben 10,5 millió Ft követelést írt le a Vhr. 5. §. (3) pontja szerint, behajthatatlannak történt minősítés alapján.

1.6. A céljelleggel nyújtott támogatások szabályszerűsége

Az Önkormányzat 2005. évi költségvetési rendelete **az Áht 69. § (1) bekezdésének** előírásának **megfelelően a speciális célú támogatásokat** működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások részletezésben tartalmazta.

Az Önkormányzat a 2005. évi költségvetésében működési célú pénzeszközátadásra 738,4 millió Ft, fejlesztési célú pénzeszközátadásra 107,4 millió Ft eredeti előirányzatot tervezett. A 2005. évi költségvetési beszámolóban a költségvetési kiadások 5%-át kitevő, összesen 858 millió Ft pénzeszközátadást teljesítettek. A működési és fejlesztési célú pénzeszközátadások 100%-át a Polgármesteri hivatal teljesítette. A működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásból a céljelleggel nyújtott támogatások összege 712 millió Ft (686 millió Ft működési és 26 millió Ft fejlesztési célú) volt. Az Önkormányzat 2005. és 2006. évi költségvetésének végrehajtási rendeletei az Áht. 13/A. § (2) bekezdésében foglaltak szerint tartalmazzák, hogy a támogatott részére számadási kötelezettséget kell előírni.

Céljellegű – nem szociális célú – támogatásokat az Önkormányzat a 2005. évben az alábbi jogcímenek és összegekben biztosított⁴³.

⁴² Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet törvényességének és alkotmányosságának vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozott 47/2002. (X. 11.) számú határozata.

⁴³ Az adatok a 2005. évi költségvetési beszámoló 80. úrlapján kimutatott működési célú pénzeszköz átadások (824,9 millió Ft) közül nem tartalmazzák az illeték bruttó elszámolása során átadott részét, valamint a Kórház irányított betegellátás pályázati támogatását és a háziorvosi ügyelet kiadásait, továbbá a képviselői alapból és a mecénási keretből az intézményeknek céljelleggel átadott pénzeszközöket. A felhalmozási célú pénzeszköz átadások nem tartalmazzák a lakosságnak központi költségvetésből közműfejlesztési támogatásra átadott pénzeszközöket.

