

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az Önkormányzat könyvviteli mérleg szerinti **vagyona** a 2007. évi 32 266,2 millió Ft nyitó értékről 2011. év végére 38 337,1 millió Ft-ra, 18,8%-kal (6070,9 millió Ft-tal) nőtt. A vagyonnövekedést a befektetett eszközök 7398,1 millió Ft-os növekedése és a forgóeszközök 1327,2 millió Ft-os csökkenése okozta. A 2007-2011. években a felújításokra és beruházásokra fordított kiadások összege (13 842,7 millió Ft) 3,9-szerese volt az elszámolt értékcsökkenés összegének (3538,5 millió Ft). A beruházások, felújítások finanszírozásához 4460,4 millió Ft kötvénykibocsátásból származó forrást vettek igénybe.

Az Önkormányzat saját vagyona 2007-ről 2011-re 28 419,7 millió Ft-ról 27 160,8 millió Ft-ra, 4,4%-kal (1258,9 millió Ft-tal) csökkent, a saját tőke 375,4 millió Ft-os és a tartalékok 883,5 millió Ft-os csökkenésének eredményeként. A vagyon alakulásával kapcsolatos adatokat és mutatószámokat a jelentés 1-3. számú mellékletei részletesen tartalmazzák.

Az ellenőrzött időszakban az Önkormányzat a gazdasági programokban, a 2007-2011. évi költségvetési rendeleteiben, önkormányzati rendeletben és eseti döntéseiben határozta meg a **kötelező és az önként vállalt feladatok** ellátásának formáját, mértékét és a feladatok ellátásához szükséges intézményrendszert. A Képviselő-testület meghatározta a vagyonnal gazdálkodó, közfeladatot ellátó költségvetési szervek alaptevékenységét, jóváhagyta alapító okiratokat és a szervezeti és működési szabályzatukat. Az irányítása alá tartozó költségvetési intézmények vagyonkezeléssel kapcsolatos feladata a közszolgáltatás ellátásához rendelt, tartós használatukba adott ingatlanvagyon használatára és bérbeadására terjedt ki.

Az Önkormányzatnál a **vagyongazdálkodással** kapcsolatos feladatokat, a feladat- és hatásköröket, valamint az eljárási rendet a helyi sajátosságok figyelembevételével a Képviselő-testület rendeletekben és határozatokban, a polgármester és a jegyző, valamint a jegyző által kiadott szabályzatokban/utasításokban szabályozták. Az önkormányzati SZMSZ tartalmazta az Ötv.-ben előírt feladat- és hatásköröket, a Képviselő-testület, a polgármester, alpolgármester, a jegyző és a bizottságok alapvető feladatait, hatásköreit, a testületi ülések előkészítésének és lebonyolításának rendjét, meghatározta a Tulajdonosi Bizottság és a Pénzügyi Bizottság vagyongazdálkodási feladatait. Ezek a bizottságok a számukra az önkormányzati SZMSZ-ben előírt évenkénti beszámolási kötelezettségüknek csak a 2010. évre vonatkozóan tettek eleget. A gazdasági társaságok alapítására vonatkozó előterjesztéseket a Tulajdonosi Bizottság és a Pénzügyi Bizottság véleményezte, azonban az Önkormányzat gazdasági társaságokban való részvételét gazdasági-pénzügyi szempontból önálló napirendként nem értékelték. Az üzleti terv és a beszámoló jóváhagyását a polgármester gyakorolta, így a bizottságok a polgármester eseti előterjesztéseit tárgyalták, szükség esetén hozzájárultak egy-egy döntéshez, vagy támogatták a gazdasági társaságokat érintő képviselő-testületi előterjesztéseket.

A Képviselő-testület a vagyongazdálkodási feladatokat a Htv.-ben foglaltaknak megfelelően a teljes vagyoni körre kiterjedően a **vagyongazdálkodási és az elidegenítési rendeletben szabályozta**. Az Önkormányzat vagyongazdálkodást érintő belső szabályzatai a vagyongazdálkodási és az elidegenítési rendelettel összhangban voltak. A vagyongazdálkodási rendeletben meghatározták az önkormányzati feladatellátást biztosító törzsvagyont, ezen belül a korlátozottan forgalomképes és forgalomképtelen vagyonelemek körét, gondoskodtak annak aktualizálásáról, eleget téve az Ötv.-ben foglaltaknak. A forgalomképesség megváltoztatásának jogát a Képviselő-testület magának tartotta fenn. Az Önkormányzatnál az Nvt.-ben előírtak alapján 2012-ben felülvizsgálták a forgalomképtelen és korlátozottan forgalomképes vagyonelemeket és nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű, nemzeti vagyonnak minősülő vagyonelemeket nem határoztak meg. A Képviselő-testület az Nvt.-ben előírtak alapján a helyszíni ellenőrzés befejezéséig közép- és hosszú távú vagyongazdálkodási tervet még nem fogadott el.

A vagyongazdálkodási rendeletben a vagyonkezelői jog részletes szabályait az Ötv.-ben és az Áht.₁-ben előírtak ellenére nem szabályozták. A vagyongazdálkodási rendelet előírásai az ellenőrzött időszakban tartalmazták az önkormányzati vagyon tulajdonjogának ingyenes, vagy kedvezményes átruházási feltételeit, azonban annak eljárás rendjét nem szabályozták. A vagyonkimutatás Áhsz.-ben előírt tartalmának további részletezését, tételes alábontását a Képviselő-testület a vagyongazdálkodási rendeletben szabályozta.

A Számv. tv.-ben és az Áhsz.-ben előírt **számviteli politikát** és a kapcsolódó szabályzatokat – az érvényesítési feladatok ellátására vonatkozó írásbeli megbízás kivételével – a jogszabályi előírásoknak és a helyi sajátosságoknak megfelelően elkészítették. A Képviselő-testület a mennyiségi felvétellel történő leltározás gyakoriságát az Áhsz.-nek megfelelően kétévenként írta elő a vagyongazdálkodási rendeletben, de az Önkormányzatnál 2009-től nem éltek a tárgyi eszközök kétévenkénti leltározásának lehetőségével, azokat minden évben mennyiségi felvétellel leltározták. A leltározási szabályzat az üzemeltetésre átadott eszközök leltározásának módját a 2007-2009. években az Áhsz.-ben foglaltaknak megfelelően írta elő, de 2010-től az Áhsz.-ben előírt módosítást a leltározási szabályzaton nem vezették át. A 2010-2011. években az Áhsz.-ben foglaltak ellenére az üzemeltetésre átadott eszközök leltározását nem az üzemeltetést végző, hanem az átadó szerv (Polgármesteri hivatal) végezte el. Mindezek ellenére a mérleg valós adatokkal való alátámasztása biztosított volt.

Az Önkormányzatnál 2007-2011 között elkészítették a vagyonkimutatást, és a zárszámadási rendelettervezet előterjesztésekor a Képviselő-testület részére tájékoztatásul bemutatták. A 2007-2011. évi vagyonkimutatások tartalma megfelelt az Áhsz.-ben és a vagyongazdálkodási rendeletben foglaltaknak, mivel az tartalmazta az Önkormányzat és intézményei saját vagyonát tételesen törzsvagyon és törzsvagyonon kívüli egyéb vagyon bontásban.

Az Önkormányzatnál a 2007-2011. években elvégezték a számviteli nyilvántartásban szereplő ingatlanvagyon adatainak az **ingatlanvagyon-kataszter** adataival való egyeztetését az ingatlanvagyon nyilvántartás és adatszolgáltatás rendjéről szóló kormányrendeletben foglaltak érvényesülése érdekében. A főkönyv, valamint annak adatait alátámasztó analitikus nyilvántartások és az

ingatlanvagyon-kataszter bruttó érték adatainak egyezőségét a 2007-2011. években biztosították.

Az ingatlanvagyon-kataszter és a földhivatali nyilvántartás között az egyezőség a 2007-2011. években nem állt fenn. A 2009. évben elvégzett egyeztetés ellenére az egyezőség 2013. március 1-ig továbbra sem volt biztosított, mivel 16 esetben nem történt intézkedés az illetékes földhivatal felé az értékesített ingatlanok nyilvántartásokról történő kivezetésével kapcsolatban.

A Polgármesteri hivatal az Ámr.₁-ben előírt **gazdálkodási jogkörök** gyakorlásának rendjét az összeférhetetlenségi követelményekre figyelemmel határozta meg. A 2007-2009. években a gazdálkodási jogkörök szabályzatában előírtak ellenére a szakmai teljesítésigazolók 269,3 millió Ft bevétel beszedésének elrendelése előtt nem ellenőrizték a bevételek jogosságát, összecszerúságát, a 2007-2011. években 737,2 millió Ft bevétel beszedését megelőzően nem végezték el az érvényesítéssel, az utalványozással és az utalvány ellenjegyzésével kapcsolatos feladatokat, ennek ellenére az Önkormányzat – az ellenőrzött tételeknél – jogosulatlanul bevételt nem számolt el.

A vagyongazdálkodási **döntések végrehajtása** során betartották a vagyongazdálkodási és az elidegenítési rendeletben és a képviselő-testületi határozatokban foglaltakat. A vagyonszerzéshez kapcsolódó döntéseknél a döntéshozók az arra felhatalmazott személyek voltak. A vagyonszerzésekről hozott képviselő-testületi döntésekkel azonos tartalmú szerződéseket, megállapodásokat kötöttek, a vagyongazdálkodási és az elidegenítési rendeletben előírtak szerint a vagyonhasznosítási és vagyonértékesítési szerződésekbe beépítették az Önkormányzat érdekeit védő garanciális elemeket.

A 2011. évben és 2012. év I. negyedévében a nyolc **közbeszerzési eljárás** köteles felújítás és beruházás esetében a becsült érték és az egybeszámítási kötelezettség figyelembe vételével választották ki az alkalmazandó eljárásrendet, és folytatták le a közbeszerzési eljárásokat a Kbt._{1,2} előírásainak megfelelően. Jogorvoslati eljárást az érdekeltek nem kezdeményeztek.

Az Önkormányzatnál a hitelfelvétel és a kötvénykibocsátás rendjét külön nem szabályozták, de – az Ötv. előírásának megfelelően – a kötvénykibocsátásról a Képviselő-testület határozattal döntött. Az Önkormányzat a 2007-2011. közötti időszakban fejlesztési célú hitelszerződést nem kötött. A 2010. évi **kötvénykibocsátások** előkészítése és megvalósítása során – az Ötv. előírásai ellenére – az Önkormányzat a mindenkori költségvetését és bankszámlája feletti inkasszó jogot ajánlotta fel biztosítékként, amellyel a normatív állami hozzájárulást, az állami támogatást, a személyi jövedelemadót, valamint az államháztartáson belülről működési célra átvett bevételeket is megjelölték fedezetül. A kötvénykibocsátásból származó forrást a Képviselő-testület által elfogadott fejlesztési céloknak megfelelően használták fel.

Az Önkormányzatnál a **közérdekű adatok** közzétételi kötelezettségét szabályozták, de a jegyző, valamint a jegyző a 2007-2011. években ezen kötelezettségének hiányosan tett eleget. A 2007-2011. években az Áht.₁-ben előírtaknak megfelelően az Önkormányzat honlapján közzétették a nettó ötmillió Ft-ot elérő, vagy azt meghaladó értékű árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgálta-

tás megrendelésére, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra vonatkozó szerződések adatait, viszont az Eisztv. mellékletében meghatározott önkormányzati elemi költségvetések és a Számv. tv. szerinti beszámolók közzététele elmaradt. Az Áht.₁-ben, az Eisztv.-ben és a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló IHM rendeletben foglaltaknak megfelelően a 2007. és a 2009-2010. években közzétette az általa nyújtott céljellegű működési és fejlesztési támogatások adatait, de 2008. és 2011. években azt elmulasztotta.

A 2007-2011. években a **belső ellenőrzés** éves ellenőrzési tervei – a Ber. előírásaival összhangban – kockázatelemzésen alapultak. A Polgármesteri hivatalban és az intézményekben 2007-2011 között összesen 15 belső ellenőrzési jelentés érintette a vagyongazdálkodást. A jelentések javaslatokat fogalmaztak meg a szabályzatok kiegészítésére, aktualizálására, a Vagyongazdálkodási Irodára vonatkozó ellenőrzési nyomvonal kialakítására, a kintlévőségek nyilvántartásának naprakész vezetésére, a behajtási tevékenység fokozására, a behajthatatlan követelések leírása kezdeményezésének megalapozottabb indoklására, továbbá a tárgyi eszközök helytelen besorolásának, értékelésének kijavítására. Az ellenőrzöttek intézkedési tervet készítettek a felelősök és a határidő megjelölésével, melyek végrehajtásáról az ellenőrzött szervezet írásos beszámoltatásával győződtek meg. A belső ellenőrzés elősegítette a vagyongazdálkodás szabályszerű működését. A polgármester az Ötv.-ben foglaltaknak megfelelően a Képviselő-testület elé terjesztette a 2007-2011. évi éves ellenőrzési jelentések alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentéseket.

Az Önkormányzat a vagyonüzemeltetéssel megbízott önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokkal kötött szerződésekben előírta a feladatellátásról és a gazdasági tevékenységről szóló beszámolási kötelezettséget, melynek azok eleget tettek. Az Önkormányzat gazdasági társaságokba ingatlant, tárgyi eszközöket nem apportált. Az ellenőrzött időszakban a gazdasági társaságok – a Fáber Kft. kivételével – eredményesen gazdálkodtak. A Fáber Kft. 2007. évben 15,9 millió Ft veszteséget mutatott ki, majd az azt követő éveket pozitív eredménnyel zárta. Az Önkormányzat a Kft. tőkehelyzetét 2008. évben vagyonátadással rendezte.

A Képviselő-testület az ügyvezetőket és a felügyelő bizottsági tagokat a tulajdonosi érdekek képviseletéről nem számoltatta be. Az Önkormányzat gazdasági társaságainak felügyelő bizottságai a tevékenységükről a tulajdonosi jogokat gyakorló polgármestert az üléseikről készített jegyzőkönyvek megküldésével tájékoztatták. Beszámolóikat a polgármester – a vagyongazdálkodási rendeletben a tulajdonosi jogok gyakorlására kapott felhatalmazással élve – tulajdonosi határozattal elfogadta.

A 2007-2011. években elvégzett **könyvvizsgálat** az Önkormányzat egyszerűsített összevont éves költségvetési beszámolóját megbízhatónak és valósnak minősítette. A könyvvizsgáló a jelentéseiben két esetben tett javaslatot az Önkormányzat részére. A javaslatokat az Önkormányzat hasznosította.

Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének 2007. és 2009. évi **ÁSZ ellenőrzések** javaslatai közül 23 javaslat kapcsolódott a vagyongazdálkodás területéhez. A javaslatok hasznosítására a jegyző₁ – határidő és felelős megjelölésével –

intézkedési tervet készített, amelyet azonban nem terjesztettek a Képviselőtestület elé. A jegyző₁ nem hasznosította a Számv. tv.-ben foglalt előírások ellenére a részesedések év végi értékelésekor a 2007-2011. években elszámolt értékvesztések számításokkal történő alátámasztására vonatkozó javaslatot. Önkormányzati üzletrészek 2007. és 2008. évi értékvesztését és visszairását alátámasztó számításokat nem tudták az ellenőrzés számára bemutatni.

Az ÁSZ tv. 33. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében a jelentésben foglalt megállapításokhoz kapcsolódó intézkedési tervet köteles az ellenőrzött szervezet vezetője összeállítani és azt a jelentés kézhezvételétől számított harminc napon belül az ÁSZ részére megküldeni. Amennyiben az intézkedési tervet határidőben nem küldi meg a szervezet, vagy az továbbra sem elfogadható, az ÁSZ elnöke a hivatkozott törvény 33. § (3) bekezdés a)-b) pontjaiban foglaltakat érvényesítheti.

Az ellenőrzés intézkedést igénylő megállapításai és javaslatai:

a jegyzőnek

1. Az Ötv. 80/B. §-ban előírtak ellenére a vagyonkezelői jog megszerzésének, gyakorlásának és a vagyonkezelés ellenőrzésének részletes szabályait a helyi önkormányzati rendeletben nem szabályozta.

Javaslat:

Készítse elő az Mötv. 109. § (4) bekezdésében előírtak alapján a vagyonkezelői jog ellenértéke, az ingyenes átengedése, a vagyonkezelői jog gyakorlása, valamint a vagyonkezelés ellenőrzése részletes szabályairól szóló rendelettervezetet a képviselőtestület elé terjesztés érdekében.

2. A 2010. évi kötvénykibocsátások fedezetéül az Ötv. 88. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltak ellenére a folyó bevételek engedélyezésével, illetve az Önkormányzat mindenkori költségvetésével és bankszámlája feletti inkasszó jog biztosításával biztosítékként a normatív állami hozzájárulás, az állami támogatás, a személyi jövedelemadó, valamint az államháztartáson belülről működési célra átvett bevételeket is megjelölték.

Javaslat:

Intézkedjen az Áht.₂ 84. § (4) bekezdésével ellentétes állapot megszüntetéséről, a kötvény fedezetéül jogszerű ügyleti biztosíték kijelöléséről.

3. A leltározási szabályzat a 2007-2009. években tartalmazta az üzemeltetésre átadott eszközök leltározásának módját is, de azt az Áhsz. – 2010. január 1-jétől hatályba lépett – 37. § (4) bekezdése előírásainak megfelelően nem módosították. A 2010-2011. években az üzemeltetésre átadott eszközök leltározását az Áhsz. 37. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére nem az üzemeltető által készített és hitelesített leltárral támasztották alá.

Javaslat:

- a) módosítsa a leltározási szabályzatot az Áhsz. 37. § (4) bekezdésében előírtak alapján, hogy az üzemeltetésre, kezelésre átadott, koncesszióba, vagyonkezelésbe adott eszközöket az államháztartás szervezete az üzemeltetést, kezelést végző szerv által a december 31-ei fordulónapra vonatkozó évenkénti leltározása alapján elkészített, hitelesített és a megállapodásban meghatározott időpontig megküldött leltárral köteles alátámasztani;
 - b) intézkedjen arról, hogy az Áhsz. 37. § (4) bekezdés előírásának megfelelően a könyvviteli mérlegben kimutatott üzemeltetésre, vagyonkezelésbe adott eszközöket az üzemeltetést, kezelést végző szerv által elkészített, hitelesített leltárral támasszák alá.
4. Az ingatlanvagyon-kataszter és a földhivatali nyilvántartás között az egyezőség a 2007-2011. években nem állt fenn. A 2009. évben elvégzett egyeztetés ellenére az egyezőség 2013. március 1-jéig továbbra sem volt biztosított, mivel 16 esetben nem történt intézkedés az illetékes földhivatal felé az értékesített ingatlanok földhivatali nyilvántartásból való kivezetésére.

Javaslat:

Intézkedjen, hogy a 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdésében rögzítetteknek megfelelően az ingatlanvagyon kataszter adatai egyezzenek meg a földhivatal ingatlan-nyilvántartásának azonos tartalmú adataival.

5. Az Önkormányzat a 2008. és a 2011. években nem tette közzé honlapján az Eisztv. 6. § (1) bekezdéséhez rendelt mellékletben, valamint az Áht. 15/A. § (1) bekezdésében előírtak ellenére az általa nyújtott nem normatív, céljellegű, működési és fejlesztési támogatások kedvezményezettjeinek nevét, a támogatás célját, összegét, a támogatási program megvalósítási helyét. Az Eisztv. 6. § (1) bekezdéséhez rendelt mellékletben előírtak ellenére nem tette közzé honlapján a 2007-2011. évek éves (elemi) költségvetését és a számviteli törvény szerinti költségvetési beszámolóját.

Javaslat:

Intézkedjen az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 1. számú mellékletében meghatározott adatok közzétételéről.