

KÖNYVVIZSGÁLÓI VÉLEMÉNY

Balatonalmádi Város Önkormányzata 2012. évi költségvetési rendelettervezetéről

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Áht.) 24. §. (2) bekezdése előírja, hogy „ A jegyző által elkészített költségvetési rendelettervezetet a polgármester a központi költségvetésről szóló törvény kihirdetését követő negyvenötödik napig nyújtja be a képviselő-testületnek.”

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban Ávt.) 27. §. (2) bekezdése írja elő, hogy: „ A polgármester a képviselő-testület elé terjeszti a bizottságok által megtárgyalt rendelettervezetet, amelyhez csatolja legalább a pénzügyi bizottság írásos véleményét és a jogszabály alapján kötelező könyvvizsgálatról készített írásos jelentést.”

Az Áht. 24. §. (3) bekezdése szerint: „A polgármester a költségvetési rendelettervezet benyújtásakor előterjeszti azt az önálló rendelettervezetet is, amely az önkormányzati rendeletnek a költségvetési rendelettervezetben javasolt előirányzatok megalapozásához szükséges módosításait tartalmazza.”

A helyi önkormányzatokról szóló többször módosított 1990. LXV. törvény (Ötv.) 92/C. §. (2) bekezdése értelmében a könyvvizsgáló köteles megvizsgálni a képviselő-testület elé terjesztett költségvetési rendelettervezetet abból a szempontból, hogy az valós adatokat tartalmaz-e, illetve megfelel-e a jogszabályi előírásoknak, továbbá a pénzügyi helyzetet elemezni, különösen az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások tekintetében.

Az Ötv. 92/C. §. (5) bekezdése szerint: „ A könyvvizsgáló véleményezése körébe tartozó előterjesztésről a könyvvizsgáló írásos véleménye nélkül érvényes döntés nem hozható.”

A könyvvizsgálói megállapításokat az alábbiakban részletezem:

1.) A költségvetési rendelettervezet benyújtásának határideje

Az Áht. 24. §. (2) bekezdésében foglaltaknak az önkormányzatnál eleget tettek, a költségvetési rendelettervezetet a képviselő-testület elé 2012. február 13.-án terjesztették be.

2.) A költségvetési rendelettervezet jogszabályi megfelelésének vizsgálata

A költségvetési rendelet megalkotását meghatározó főbb jogszabályok:

- Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről szóló 2011. évi CLXXXVIII. törvény,
- a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv),
- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.),
- az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (Ávt.)
- Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXIV. törvény,
- az adósságot keletkeztető ügyletekben történő hozzájárulás részletes szabályairól szóló 353/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet,
- a költségvetés tervezésekor ezeken túl több, módosított jogszabály, az egyes adónemek, járulékok változásáról szóló törvény is figyelembe lett véve.

A költségvetési rendelettervezet összeállítását, tartalmát meghatározó jogszabályi előírások az Áht.-ban és az Ávt.-ben találhatók.

Az eljárási rendet meghatározó előírások közé a tervezés menetére, az egyeztetésekre, a határidőkre vonatkozó szabályok tartoznak. A költségvetési rendelettervezet tartalmát meghatározó követelmények a költségvetési rendelettervezet szöveges és számszaki részének összeállításával kapcsolatosan írnak elő kötelezettségeket.

Balatonalmádi Város Önkormányzata költségvetési rendelettervezete mellékleteiben:

- ✓ tartalmazza a címrendet
a könyvvizsgálat megjegyzi, hogy nem kötelező az önkormányzati alrendszerben a címrend jóváhagyása, azonban a több költségvetési szerv miatt szakmailag indokolt annak megtartása
- ✓ a költségvetési rendelet tartalmazza az önkormányzat költségvetés (működési és felhalmozási költségvetés), a finanszírozási műveletek bevételeit és kiadásait, a működési költségvetésen belül kiemelt előirányzatként a személyi juttatásokat, a munkaadókat terhelő járulékokat, a dologi kiadásokat, az ellátottak pénzbeli juttatásait és az egyéb működési célú kiadásokat, a felhalmozási költségvetésen belül a beruházások, felújítások és egyéb felhalmozási célú kiadások kiemelt előirányzatait,
- ✓ a költségvetési bevételek és kiadások különbözeteként a költségvetési hiány összegét,
- ✓ a költségvetési hiány belső finanszírozására szolgáló előző évek pénzmaradványának igénybe vételét működési, illetve felhalmozási cél szerint,
- ✓ a költségvetési szervek engedélyezett létszámát és a közfoglalkoztatottak létszámát,

- ✓ tartalmazza az önkormányzat, az önállóan működő és gazdálkodó, valamint önállóan működő költségvetési szervek bevételeit bevételi nemenként, kiadásait kiemelt előirányzatonként (személyi jellegű kiadások, a járulékok, a dologi jellegű kiadások, az ellátottak pénzbeli juttatásai, egyéb működési kiadások) részletezve,
- ✓ elkülönítetten szerepeltetik a céltartalékot,
- ✓ az önkormányzat éves pénzügyi mérlegét (önkormányzati szintű pénzforgalmi mérleg),
- ✓ a több éves kihatással járó feladatok előirányzatait éves bontásban,
- ✓ a felújítási előirányzatokat célonként,
- ✓ a felhalmozási kiadásokat feladatonként,
- ✓ bemutatásra kerültek az európai uniós forrásokból finanszírozott támogatással megvalósuló projektek bevételei, kiadásai,
- ✓ elkészítették az év várható bevételi és kiadási előirányzatainak teljesüléséről az előirányzat-felhasználási ütemtervet,
- ✓ bemutatásra kerül az önkormányzat összevont költségvetési mérlege,
- ✓ a több éves kihatással járó döntések számszerűsített adatai évenkénti bontásban és összesítve,
- ✓ a közvetett támogatások (Áht. 24. §. (4) bek. c) pont) az Ávt. 28. §.-ában meghatározott részletezettséggel.

Az önkormányzat 2012. évi költségvetési rendelettervezete összességében megfelel a 2012. január 1-én hatályos jogszabályi előírásoknak.

3.) Az éves költségvetési tervezés megalapozottsága

Az önkormányzat 2012. évi költségvetési koncepcióját a képviselő-testület 2011. december 15-i ülésén 395/2011. (XII. 15.) Öh. számú határozatával fogadta el.

A költségvetési koncepcióban meghatározásra kerültek a tervezéssel kapcsolatos főbb elvek, a prioritások, a mellékletek tartalmazták a koncepció előkészítése időszakában tervezhető bevételeket, kalkulált kiadásokat.

A képviselő-testület úgy határozott, hogy a 2012. évi költségvetés tervezésénél:

- Elsődleges az önkormányzat, az önkormányzat költségvetési szervei működőképességének biztosítása, a korábban felvett hitelek törlesztő részleteinek és kamatainak fizetése, az elnyert pályázatokkal megvalósítandó fejlesztések befejezése, felhalmozási célú pályázatok önrésznének biztosítása és egyéb kötelezettségek teljesítése.
- A költségvetés összeállításánál alapvető szempont a pénzügyi egyensúly megteremtése. A költségvetést a ténylegesen szükséges összegek alapján kell elkészíteni. A tervezés során feltárt bevételi többleteket, illetve kiadási megtakarításokat a hiány csökkentésére kell fordítani. A 2012. évi költségvetés tervezésekor maximum 120 000 eFt hiány (hitel-felvétel) tervezhető.

A költségvetési koncepció elfogadását követően került elfogadásra a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény, illetőleg az adósságot keletkeztető ügyletekhez történő hozzájárulás részletes szabályairól szóló 353/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet, mely kemény korlátokat szabott az államháztartás önkormányzati alrendszerének hitelfelvételére, így az önkormányzatnak logikus a hiányt belső forrásból (előző évi pénzmaradvány) fedeznie.

- Részletesen meghatározásra kerültek azok az elvek, iránymutatások melyek figyelembe vételével az önkormányzat és az önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervek költségvetési javaslatukat ki dolgozniuk (3. pont).
- Az önkormányzat irányítása alá tartozó három intézmény esetében meghatározták a 2012. évre engedélyezett létszám-előirányzatot.
- Az önkormányzat 2012. évi költségvetése felhalmozási célú kiadásainak tervezésénél a koncepció 4. számú mellékletében szerepeltetett feladatokat kell figyelembe venni. Meghatározásra került, hogy a felhalmozási célú kiadási előirányzatok 2011. évi maradványát 2012. évi költségvetésben eredeti előirányzatként kell szerepeltetni, fedezetét pedig belső hiány (előző évi pénzmaradvány) képezi.

A költségvetési koncepció összeállítását követően tehát olyan új jogszabályokat hirdettek ki, amelyek az államháztartás gazdálkodási szabályait megváltoztatták, ezek a költségvetés önkormányzati alrendszerének tervezési, gazdálkodási, beszámolási szabályait is az eddigtől eltérő alapokra helyezték.

A 2012. évi önkormányzati költségvetés tervezésére hatással voltak az egyes adónemek változásairól szóló törvények (pl. ÁFA 27 %-ra emelése, SZJA tv. módosítása), a járulékok változása.

Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről szóló 2011. évi CLXXXVIII. törvényt (költségvetési törvény) az Országgyűlés 2011. december 19-én fogadta el, kihirdetésére 2011. december 28-án került sor.

A költségvetési törvény a helyi önkormányzatok 2012. évi gazdálkodásának lehetőségeit támogatásai révén közvetlenül, kiegészítési, finanszírozási és egyéb irányelveivel pedig közvetetten befolyásolja, így:

- a költségvetési törvény megállapította a helyi önkormányzatok részére a központiilag szabályozott adókból, a normatív költségvetési hozzájárulásokból, támogatásokból származó bevételek jogcímeit, összegét, az elosztás és folyósítás rendjét,
- a normatív hozzájárulások a legtöbb esetben nem változtak, dologi automatizmus változatlanul nincs,
- a települési önkormányzatokat az állandó lakhely szerinti adózók által 2010. évre bevallott (a NAV által a települési önkormányzat közigazgatási területére kimutatott) SZJA 8 %-a illeti meg,
- a gépjárműadó változatlanul teljes egészében helyben maradó forrás.

Az önkormányzat mozgásterét így 2012. évben is jelentősen befolyásolja a gazdasági folyamatok alakulása – a gazdasági recesszió még tart -, és az hogy az önkormányzat tud-e még helyi forráslehetőségeket feltárni, kiadásait racionálisan tovább csökkenteni.

4.) A városi önkormányzat 2012. évi költségvetésének tervezete

A városi önkormányzat 2012. évi költségvetési rendelettervezetében a bevételi és kiadási előirányzatok tervezett főösszege 2 373 585 eFt, melyből

- költségvetési bevételek előirányzata 2 053 253 eFt
- finanszírozási bevételek előirányzata 320 332 eFt
- ebből: belső hiány* 320 332 eFt
- külső hiány** - eFt
- költségvetési kiadások előirányzata 2 358 585 eFt
- finanszírozási kiadások előirányzat 15 000 eFt
- ebből: megszünt csatornatársulati hitel visszafizetés 15 000 eFt

* a költségvetési hiány belső finanszírozására szolgáló előző évek maradványának igénybevételét tervezték,

** külső hiányt (hitelfelvételt) nem terveztek

*** az Áht. 73. §. (1) bek. a) pontja határozza meg a finanszírozási célú pénzügyi műveleteket.

Megnevezés	2011.évi eredeti előirányzat eFt	2012. évre tervezett eredeti előir. eFt	Változás eFt	Változás %
Belső hiány	419 619	320 332	-99 287	-23,66
ebből: működési	16 930	6 830	-10 100	-59,66
felhalmozási	402 689	313 502	-89 187	-22,15
Külső hiány	117 283	0	-117 283	0
Összesen	536 902	320 332	-216 570	-40,34

A rendelettervezet szerinti hiány a bázis évhez viszonyítva 40,34 %-os csökkenést tartalmaz, ezen belül külső hiánnyal (hitelfelvétel) nem számoltak.

Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 10. §. (1) bekezdése előírja, hogy: „Az önkormányzat adósságot keletkeztető ügyletet – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – érvényesen csak a Kormány előzetes hozzájárulásával köthet.” Az adósságot keletkeztető ügyletekhez történő hozzájárulás részletes szabályai a 353/2011. (XII. 30.) Korm. rendeletben kerültek rögzítésre.

Az önkormányzat költségvetési koncepciójában ugyan forrás oldalon számoltak hitelfelvétellel (ezt a 2011. évi pénzmaradványból tervezték „kiváltani”), azonban a 2011. évi gazdálkodás eredményeként várhatóan keletkező pénzmaradvány ennek tervezését – figyelemmel a jogszabályi környezet változására – szükségtelenné tette.

a) a költségvetési tervezett bevételeinek összetétele

Bevételek	2011. évi eredeti előirányzat eFt	2012. évi eredeti előirányzat eFt	Változás 2012/2011. %
Működési bevételek	1 169 081	1 196 720	2,37
- intézményi működési bevételek	402 905	424 019	5,24
- önkorm.sajátos műk. bevételei	766 176	772 701	0,85
Önkorm.kv-i támogatása	357 763	337 838	-5,57
Felhalmozási és tőkejellegű bev.	64 520	151 038	134,09
- tárgyi eszköz értékesítése	64 520	151 038	134,09
- pénzügyi befektetések bevételei	0	0	0
Támogatás értékű bevételek	396 880	348 132	-12,28
- működési célra	90 972	119 136	30,96
- felhalmozási célra	305 908	228 996	-25,14
Véglegesen átvett pénzeszközök	8 400	8 400	0
- működési célra átvett pénzeszk.	0	0	0
- felhalm. célra átvett pénzeszk.	8 400	8 400	0
Támog., kölcsön, visszatér.	11 647	11 125	-4,48
Költségvetési bevételek	2 008 291	2 053 253	2,24
Belső hiány (előző évi pénzmar.ig.v)	419 619	320 332	-23,66
ebből: működési	16 930	6 830	-59,66
felhalmozási	402 689	313 502	-22,15
Külső hiány - fejlesztési célú hitel	117 283	0	0
Finanszírozási célú bevételek	536 902	320 332	-40,34
Bevételek összesen:	2 545 193	2 373 585	-6,74

Az önkormányzat rendeltervezete szerint a költségvetés bevétele 6,74 %-os, ezen belül a költségvetési bevételek 2,24 %-os növekedést, míg a finanszírozási bevételek 40,34 %-os csökkenést mutatnak.

Az államháztartás alrendszerei tervezési, gazdálkodási, beszámolási szabályainak változása következtében az önkormányzatnak, az önkormányzati hivatalnak (amely a helyi önkormányzat bevételeivel és kiadásával kapcsolatos tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásáról is gondoskodik / Áht. 27. §. (1) bek./), és az önkormányzat irányítása alá tartozó önállóan működő és gazdálkodó, illetőleg önállóan működő költségvetési szerveinek költségvetését az önkormányzat állapítja meg, önálló bankszámlával, adószámmal rendelkeznek, elemi költségvetés és beszámoló készítésére kötelezettek.

A fenti szabályok szerint az önkormányzat 2012. évi tervezett bevételi előirányzatai a következőkben foglalhatók össze:

Megnevezés	Tervezett bevételi előirányzat eFt	Megoszlás %
Önkormányzat	2 176 100	91,68
Önkormányzati hivatal	11 235	0,47
Városgondnokság	186 250	7,85
Összesen	2 373 585	100,0

b) a költségvetési tervezett kiadásainak összetétele

Kiadások	2011. évi eredeti előirányzat eFt	2012. évi eredeti előirányzat eFt	Változás 2012/2011. %
Személyi juttatások	647 168	662 393	2,35
Munkaadókat terh.jár., szoc.hj.	162 097	173 993	7,34
Dologi kiadások	590 325	604 937	2,48
Társadalom- és szociálpol. juttatások	45 300	45 300	0
Támogatás értékű működési kiad.	6 780	11 480	69,32
Műk.célú pénzeszk.átad.Áht.k.	44 532	42 896	-3,67
Kölcsönök nyújtása	400	0	0
Általános tartalék	0	0	0
Céltartalék	52 608	57 363	9,04
Működési célú kiadási előirányz.	1 549 210	1 598 362	3,17
Felújítások	160 118	147 887	-7,64
Beruházások	700 983	486 067	-30,66
Pénzeszk.átadások felhalm.célra	8 436	8 853	4,94
Támogatás értékű felhalmozási kiad.	100	23	-77,00
Pénzügyi befektetések kiadásai	0	2 500	0
Támogatási kölcsönök	600	400	-33,33
Általános tartalék	0	0	0
Céltartalék	92 260	114 493	24,10
Felhalm. célú kiad.előirányz.	962 497	760 223	-21,02
Költségvetési kiadási előirányz.	2 511 707	2 358 585	-6,10
Hiteltörlesztés	33 486	15 000	-55,21
Finanszírozási kiadási előir.	33 486	15 000	-55,21
Kiadási előirányzat összesen:	2 545 193	2 373 585	-6,74

Az önkormányzat SZMSZ-ben meghatározott feladatainak kiadásai saját költségvetésében, az általa irányított önállóan működő és gazdálkodó, illetőleg önállóan működő költségvetési szervei költségvetésében jelennek meg, mely szerint:

Megnevezés	Kiadási előirányzat eFt	Saját bevétel eFt	Finanszírozás eFt	
			bevétele	kiadása
Önkormányzat	1 140 432	2 176 100	0	1 035 688
Önkormányzati hivatal*	362 212	11 235	350 977	0
Városgondnokság	870 941	186 250	684 691	0
Összesen	2 373 585	2 373 585	1 035 688	1 035 688

* az önkormányzati hivatal bevételi és kiadási előirányzatai között az önkormányzati hivatal nevében végzett tevékenységekkel, továbbá a képviselő-testület működésével, tagjainak díjazásával kapcsolatos költségvetési bevételeket és költségvetési kiadásokat kell megtervezni (Ávt. 24. §. (2) bek).

A rendelettervezet mellékletei megfelelő bontásban mutatják be az önkormányzat bevételi és kiadási tervezett előirányzatait.

A rendelettervezet szöveges előterjesztése a tervezett előirányzatok alakulásához megfelelő indokolást ad.

c) pénzforgalmi mérlegek alakulása

Megnevezés	2011. év		2012. év	
	bevételi ei. eFt	kiadási ei. eFt	bevételi ei. eFt	kiadási ei. eFt
Működési célú előirányzat	1 618 216	1 549 210	1 653 894	1 598 362
Felhalmozási célú előirányzat	390 075	962 497	399 359	760 223
Költségvetési előirányzatok	2 008 291	2 511 707	2 053 253	2 358 585
Finanszírozási célú előirányzat	536 902	33 486	320 332	15 000
Mindösszesen	2 545 193	2 545 193	2 373 585	2 373 585

d) pénzforgalmi mérlegek előirányzatai összetételének alakulása (%)

Megnevezés	Bevételi előirányzatok		Kiadási előirányzatok	
	2011. év	2012. év	2011. év	2012. év
Működési célú előirányzat	63,6	69,7	60,9	67,4
Felhalmozási célú előirányzat	15,3	16,8	37,8	32,0
Költségvetési előirányzatok	78,9	86,5	98,7	99,4
Finanszírozási célú előirányz.	21,1	13,5	1,3	0,6
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

Az önkormányzat 2012. évi költségvetési tervében a bevételi és kiadási előirányzatok főszámainak egyensúlyát megteremtették.

A pénzforgalmi mérlegeken belül:

- A működési célú előirányzatok 2012. évben is többletet mutatnak. A többlet a tárgyévi működési célú bevételi előirányzatok 3,36 %-a, ha figyelembe vesszük azt is, hogy előző évi működési célú pénzmaradvány igénybevételét is tervezik, akkor 3,76 %-a.
- A felhalmozási célú kiadási előirányzatok 52,53 %-át felhalmozási célú bevétel, 41,24 %-át felhalmozási célú előző évi pénzmaradvány, 6,23 %-át működési célú többletbevétel fogja a tervezet szerint finanszírozni.
- A költségvetési terv finanszírozási tételei közé tartozik bevételi oldalon, mint belső hiányfinanszírozás 6 830 eFt működési célú és 313 502 eFt felhalmozási célú előző évi pénzmaradvány. Finanszírozási kiadása az önkormányzatnak 15 000 eFt hiteltörlesztés.

5.) A könyvvizsgáló véleményének összefoglalása a 2012. évi költségvetési rendelettervezetről

Balatonalmádi Városi Önkormányzat 2012. évi költségvetési rendelet-tervezetéről a könyvvizsgálat megállapítása:

- ✓ A költségvetési rendelet-tervezet összeállítása szabályszerű, a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelel.
- ✓ A költségvetési rendelet-tervezet és mellékletei a jogszabályok által előírt formai követelményeknek alapvetően eleget tesznek.
A képviselő-testület ülésére csatolásra kerülő mellékletekkel és szöveges indokolással együtt.
- ✓ A költségvetési rendelet-tervezet összeállítása során figyelembe vették a költségvetési törvényben meghatározottakat, illetőleg a helyi költségvetési koncepcióban megfogalmazottakat.
- ✓ A bevételi és kiadási előirányzatok egyensúlyát 320 332 eFt belső hiánnyal (előző évi pénzmaradvány igénybevétele működési célra 6 830 eFt, fejlesztési célra 313 502 eFt) tervezik megteremteni.
- ✓ Az Áht. 23. §. (3) bekezdése szerint: „A költségvetési rendeletben elkülönítetten szerepel az évközi többletigények, valamint az elmaradt bevételek pótlására szolgáló általános és céltartalék.” Az önkormányzatnál a tervezett tartalékok összege 171 856 eFt, ami az éves tervezett költségvetési kiadási előirányzat 7,24 %-a. Általános tartalék képzésére nem került sor, a céltartalék megoszlása:

- működési célú céltartalék	57 363 eFt
- felhalmozási célú céltartalék	114 493 eFt

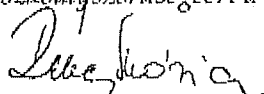
A könyvvizsgálat felhívja a figyelmet az általános tartalékképzés szükségességére, mivel a gazdasági folyamatok alakulása az önkormányzat gazdálkodását változatlanul érintik. Az előre nem tervezhető kiadások, vagy esetleges bevételi lemaradások esetén ez teszi lehetővé azok kompenzálását.

Az önkormányzat 2012. évre tervezett költségvetése alapján vélelmezni lehet, hogy gazdálkodásának pénzügyi egyensúlyát – következetes, fegyelmezett, megfontolt végrehajtással – biztosítani lehet.

A helyi szinten (költségvetési rendelet-tervezetben) megfogalmazott végrehajtási szabályokat, a biztonságos gazdálkodás érdekében előírt korlátozó intézkedéseket a döntéshozóknak, a Képviselő-testületnek a jövőben is szükséges betartania, valamint az érdekeltekkel betartatnia.

Az Ötv. 90. §. (1) bekezdése értelmében: „A helyi önkormányzat gazdálkodásának biztonságáért a képviselő-testület, a gazdálkodás szabályszerűségéért a polgármester felelős.”

Ajka, 2012. február 17.


Rénés Mária

kamarai tag könyvvizsgáló

RÉNES KÖNYVVIZSGÁLÓ 8400 Ajka, Mester u. 1.
ÉS GAZDASÁGI Eng.szám: 000727
TANÁCSADÓ KFT.
8400 Ajka, Mester u. 1. Kv.min.szám: KM000675
Adószám: 11520414-2-19