



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

Gönyű Község Önkormányzata belső kontrollrendszerének kialakítása, valamint egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működése ellenőrzéséről

13053

2013. július

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0012-058-021-022/2013.

Témaszám: 1051

Vizsgálat-azonosító szám: V059120

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Benedek Mária

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette:

Szokmányé Bilik Mária

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentés összeállításában közreműködtek:

Iszák Dóczé Katalin

számvevő tanácsos

Dr. Láng Ágnes Krisztina

számvevő

Az ellenőrzést végezték:

Iszák Dóczé Katalin

számvevő tanácsos

Kulcsár Lászlóné

számvevő

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	8
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	11
1. Az Önkormányzat belső kontrollrendszere kialakításának megfelelősége	11
1.1. A kontrollkörnyezet kialakítása	11
1.2. A kockázatkezelési rendszer kialakítása	11
1.3. A kontrolltevékenységek kialakítása	12
1.4. Az információs és kommunikációs rendszer szabályozása	12
1.5. A monitoring rendszer kialakítása	13
2. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok (szakmai teljesítésigazolás és utalvány ellenjegyzés) működése	13
3. A belső ellenőrzés szervezeti keretei és működése	15
FÜGGELÉKEK	
1. számú Értelmező szótár	
2. számú A belső kontrollrendszer kialakítása, a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő szakmai teljesítésigazolás és utalvány ellenjegyzés kontrollok működése, valamint a belső ellenőrzés működése értékelésénél alkalmazott minősítési szempontok	

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

ÁSZ tv.	2011. LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről (hatályos 2011. július 1-jétől)
Avtv.	1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (hatálytalan: 2012. január 1-jétől)
Info tv.	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (hatályos 2012. január 1-jétől)
Kttv.	2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről (hatályos 2012. március 1-jétől)
Mötv.	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (hatályos 2012. január 1-jétől)
Ötv.	1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
régi Áht.	1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról (hatálytalan 2012. január 1-jétől)
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről
új Áht.	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (hatályos 2012. január 1-jétől)

Rendeletek

Áhsz.	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól
Ámr.	292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet az államháztartás működési rendjéről (hatálytalan: 2012. január 1-jétől)
Ávr.	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (hatályos 2012. január 1-jétől)
Ber.	193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről (hatálytalan 2012. január 1-jétől)
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről (hatályos 2012. január 1-jétől)

Szórövidítések

adatvédelmi szabályzat	Gönyű Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Adatvédelmi számítástechnikai védelmi és informatikai szabályzata, közzétételi rend (hatályos 2011. október 3-tól)
ÁSZ	Állami Számvevőszék
BEK	Győri Többcélú Kistérségi Társulás Belső ellenőrzési kézikönyve – Gönyű Község Önkormányzat és költségvetési szervei részére (hatályos 2010. január 4-től)

Belső Kontroll Kézikönyv	Az Ámr. 155. § (1) bekezdése, valamint az államháztartási belső kontroll standardokról szóló 1/2009. (IX. 11.) PM irányelv egységes értelmezése érdekében az államháztartásért felelős miniszter által 2010. évben kiadott Belső Kontroll Kézikönyv.
BKK	Gönyű Község Önkormányzatának Belső Kontroll Kézikönyve (hatályos 2011. március 31-től)
FEUVE gazdálkodási jogkörök szabályzata	folymatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés Gönyű Község Önkormányzatának Kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés, szakmai teljesítésigazolás rendjének szabályzata (hatályos 2011. október 3-tól)
gazdasági program	Gönyű Község Önkormányzatának Gazdasági programja a 2011–2014. évekre (35/2011. (IV. 28.) számú határozat)
hivatali SZMSZ	85/2011. (X. 6.) számú önkormányzati határozat, Gönyű Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Szervezeti és Működési Szabályzatáról (hatályos 2011. október 6-tól)
jegyző ₁	Gönyű Község Önkormányzatának jegyzője 2011. február 1-jéig
jegyző ₂	Gönyű Község Önkormányzatának jegyzője 2011. március 16-tól (Képviselő-testület 4/2011. (II. 4.) számú határozat)
Képviselő-testület	Gönyű Község Képviselő-testülete
kockázatkezelési szabályzat	Gönyű Község Önkormányzatának Belső Kontroll Kézikönyve III. fejezete (hatályos 2011. március 31-től)
Önkormányzat	Gönyű Község Önkormányzata
polgármester	Gönyű Község Önkormányzatának polgármestere
Polgármesteri Hivatal	Gönyű Község Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
Társulás	Győri Többcélú Kistérségi Társulás
ügyrend	Ügyrend Gönyű Község Önkormányzata gazdasági szervezetének gazdálkodással összefüggő feladataira (hatályos 2011. október 3-tól)

JELENTÉS

Gönyű Község Önkormányzata belső kontrollrendszerének kialakítása, valamint egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működése ellenőrzéséről

BEVEZETÉS

A belső kontrollrendszer kialakítását, működtetését és fejlesztését a régi Áht. és az új Áht. is előírja. Ennek megvalósításáért a költségvetési szerv vezetője felel. A belső kontrollrendszer azt a célt szolgálja, hogy a költségvetési szervek működésük és gazdálkodásuk során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre, teljesítsék elszámolási kötelezettségeiket és megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, a károktól és a nem rendeltetésszerű használatától. A belső kontrollrendszer magában foglalja mindazon szabályokat, eljárásokat, gyakorlati módszereket és szervezeti struktúrákat, kockázatkezelési technikákat, kontrolltevékenységeket, amelyek segítséget nyújtanak a szervezetnek céljai eléréséhez.

Az ÁSZ a 2011–2015. évekre szóló stratégiájában hangsúlyos szerepet szánt annak, hogy szilárd szakmai alapon álló, értékteremtő ellenőrzéseivel előmozdítsa a közpénzügyek átláthatóságát, rendezettségét. A számvevőszéki ellenőrzés nemzetközi alapelvei is rögzítik, hogy a megfelelő belső kontrollrendszer minimálisra csökkenti a hibák és szabálytalanságok kockázatát.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy az Önkormányzat a jogszabályi előírásoknak megfelelően alakította-e ki a belső kontrollrendszert; a gazdálkodás folyamatában kulcsszerepet betöltő szakmai teljesítésgazolás és az utalvány ellenjegyzés kontrolltevékenységeit megfelelően működtette-e; biztosította-e a belső ellenőrzés szabályos és eredményes működését.

Az ÁSZ ezen ellenőrzési céljait pilot (próba) jelleggel községi/nagyközségi önkormányzatoknál végzett ellenőrzések során érvényesítette.

Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés

Az ellenőrzés jogszabályi alapja: az ÁSZ tv. 5. § (2) és (6) bekezdései

Az ellenőrzött szervezet: az Önkormányzat

Az ellenőrzött időszak: a belső kontrollrendszer kialakításának megfelelőségét a 2011. évre vonatkozóan értékeltük. A kontrolltevékenységek működésének megfelelőségét a 2011. január 1-je és december 31-e, míg a belső ellenőrzés működésének szabályosságát és eredményességét a 2009. január 1-je és 2011.

december 31-e közötti időszakot figyelembe véve értékeltük. A helyszíni ellenőrzés lezárásáig a helyi szabályozás változásait nyomon követtük.

Az ellenőrzés szakmai módszertana az ÁSZ hivatalos honlapján (www.asz.hu) közzétett szakmai szabályokon alapult, amely a Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete (INTOSAI) által kiadott nemzetközi standardok (ISSAI) figyelembevételével készült.

A belső kontrollrendszer kialakításának ellenőrzése során értékeltük a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer szabályozottságának megfelelőségét.

Értékeljük a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés kontrollok működésének megfelelőségét az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásoknál, az állományba nem tartozók megbízási díjainál, továbbá a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási munkákkal kapcsolatos kifizetéseknél. Az egyszerű véletlen mintavétellel kiválasztott tételek ellenőrzését többlépcsős megfelelőségi tesztek útján addig végeztük, amíg elegendő és megfelelő bizonyítékot szereztünk a vizsgált folyamatok kulcskontrolljai működésének megfelelő vagy nem megfelelő voltáról. Értékeljük az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés működésének szabályosságát és eredményességét. Az ÁSZ a 2007–2010. években az Önkormányzatnál a gazdálkodás szabályszerűségére irányuló átfogó ellenőrzést nem végzett.

A fogalmak magyarázatát az 1. számú függelék, az ellenőrzés egyes területeinek értékelésénél alkalmazott egységes minősítési szempontokat a 2. számú függelék tartalmazza.

Az ellenőrzés lefolytatásához az Önkormányzat a munkalapok és a tanúsítvány elektronikus kitöltésével, valamint a megjelölt dokumentumok elektronikus megküldésével szolgáltatott adatokat. A munkalapokon szerepeltetett adatok, információk ellenőrzése és szükség szerinti javítása a helyszíni ellenőrzés keretében történt.

Az ÁSZ az ellenőrzés megállapításait az ellenőrzött időszakban hatályos, az intézkedést igénylő megállapításokra tett javaslatokat a jelenleg hatályos jogszabályok alapján fogalmazta meg.

Az ÁSZ tv. 29. § (1) bekezdése szerint a jelentéstervezetet megküldtük a polgármester részére, aki az ÁSZ tv. 29. § (2) bekezdésében foglalt észrevételezési joggal nem élt, a jelentéstervezetre észrevételt nem tett.

Gönyű község állandó lakosainak száma 2011. január 1-jén 3172 fő volt. A 2010. évi önkormányzati választást követően az Önkormányzat héttagú Képviselő-testületének munkáját négy állandó bizottság segítette. Az Önkormányzat az önállóan működő és gazdálkodó Polgármesteri Hivatalon felül három önállóan működő intézménnyel látta el feladatát. Az Önkormányzat nem rendelkezik többségi tulajdoni hányadú gazdasági társasággal. A polgármester a 2006. évtől tölti be tisztségét. A jegyző, 2011. augusztus 31-i hatállyal nyugdíjba vonult (2011. február 1-jétől felmentették a munkavégzés alól). A jegyző,

kinevezése 2011. március 16-i hatállyal, határozatlan időre történt. Az Önkormányzatnál a Polgármesteri Hivatal feladatellátásának szervezeti keretei 2013. január 1-jét követően nem változtak. A Polgármesteri Hivatalban 2011. január 1-jén kilenc köztisztviselőt foglalkoztattak. A Polgármesteri Hivatalban háromfős gazdasági szervezeti egység működött, amely ellátta a három önállóan működő költségvetési intézmény gazdálkodási feladatait is. Az Önkormányzat a 2011. évi költségvetési beszámolója szerint 535 332 ezer Ft költségvetési bevételt ért el, valamint 484 379 ezer Ft költségvetési kiadást teljesített. A 2011. december 31-i könyvviteli mérleg szerint 899 821 ezer Ft értékű eszközvagyonnal rendelkezett, 23 930 ezer Ft hosszú lejáratú, valamint 46 676 ezer Ft rövid lejáratú kötelezettsége volt.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A **belső kontrollrendszeren** belül 2011-ben a Polgármesteri Hivatalban a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek és a monitoring rendszer kialakítását, valamint, az információs és kommunikációs rendszer szabályozását külön-külön és összesítve is értékeltük. A belső kontrollrendszer kialakítása az összesített értékelés alapján megfelelt a jogszabályi előírásoknak. Az egyes területek kialakításának értékelését az alábbiakban részletezzük.

A **kontrollkörnyezet** kialakítása megfelelt a jogszabályi követelményeknek, mert a Képviselő-testület elfogadta az Önkormányzat gazdasági programját, a jegyző_{1,2} meghatározta a Polgármesteri Hivatal szervezeti rendjét, működési folyamatait, a feladatok ellátásának hatásköri és felelősségi viszonyait, a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalommal elkészítette a Polgármesteri Hivatal működését és gazdálkodását érintő legfontosabb szabályzatokat.

A **kockázatkezelési rendszer** kialakítása megfelelt a jogszabályi előírásoknak, mert a jegyző₂ az Ámr.¹ előírásainak megfelelően elvégezte a kockázatok elemzését, a kockázatkezelés szabályozása tartalmazta a kockázatok meghatározásának, felmérésének, elemzésének és kezelésének módját, továbbá a kockázatkezelés teljes folyamatának felülvizsgálatát, dokumentálását.

A **kontrolltevékenységek** kialakítása a jogszabályi előírásoknak megfelelt, mert a jegyző_{1,2} szabályozta a régi Áht.² előírásai szerint a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés, valamint a belső jelentéstétel feladatait. Az Ámr. előírásait figyelembe véve meghatározta a gazdálkodási jogkörök gyakorlásának szabályait. Rögzítette a Polgármesteri Hivatal köztisztviselőinek végrehajtási, ellenőrzési és pénzügyi teljesítési feladatait.

Az **információs és kommunikációs rendszer** szabályozása megfelelt a jogszabályi követelményeknek, mert a Polgármesteri Hivatal rendelkezett iratkezelési szabályzattal, adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzattal, valamint szabálytalanságkezelési eljárásrenddel. A jegyző₂ ugyanakkor az informatikai rendszer környezetének szabályozása során az Avtv.³ előírása ellenére nem határozta meg a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó előírások betartásának ellenőrzési kötelezettségét, módját.

A **monitoring rendszer** kialakítása a jogszabályi követelményeknek megfelelt, mert a jegyző₂ az Ámr. előírásai alapján kialakította az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből álló moni-

¹ 2012. január 1-jétől az Ávr.

² 2012. január 1-jétől a Bkr.

³ 2012. január 1-jétől az Info tv.

toring rendszert. Meghatározta a szervezeti teljesítmények nyomon követésére szolgáló mutatószámokat, indikátorokat és a rendszeresen végzendő vezetői ellenőrzés rendjét.

A megfelelően kialakított belső kontrollrendszer az előírások végrehajtása esetén biztosítja az Önkormányzat tevékenységeinek szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes végrehajtását.

A Polgármesteri Hivatalban a 2011. évben az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartással, kisjavítással kapcsolatos kifizetések során – összefoglalóan értékelve – a pénzügyi folyamatokban **kulcsszerepet betöltő** szakmai teljesítésigazolás és utalvány ellenjegyzés **belső kontrollok működésének megfelelősége** kiváló volt.

Az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az állományba nem tartozók megbízási díjaival és a külső szolgáltatók által végzett karbantartással, kisjavítással kapcsolatos kiadások teljesítését megelőzően a szakmai teljesítésigazolásra a jegyző_{1,2} által kijelölt személyek ellenőrzési és igazolási kötelezettségüknek az Ámr.-ben és a gazdálkodási jogkörök szabályzatában előírt módon – az állományba nem tartozók megbízási díjai kiadásoknál feltárt eseti hiányosságok kivételével – eleget tettek. Az utalványok ellenjegyzője – az Ámr.-ben foglalt kötelezettségét teljesítve – meggyőződött a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtéről, valamint a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről. A számvevőszéki ellenőrzés az ellenőrzött kifizetésekkel összefüggésben a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján kár bekövetkeztére utaló adatot, ténytet nem állapított meg.

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatokat a Társulás útján látta el. Az Önkormányzatnál **a belső ellenőrzés szabályozása** és működése az ellenőrzött időszak egészét tekintve a jogszabályi előírásoknak jól megfelelt. A belső ellenőrzés szabályozása annak ellenére jól megfelelt, hogy a jegyző_{1,2} a Ber.⁴ előírásaival szemben a belső ellenőrzést végzők jogállását, feladatait a hivatali SZMSZ-ben nem határozta meg, továbbá, hogy az ellenőrzési programokat nem a belső ellenőrzési vezető, hanem a jegyző_{1,2} hagyta jóvá.

Az Önkormányzatnál a 2009–2011. években **a belső ellenőrzés működése** – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – eredményes volt, mert a belső ellenőrzés szabályozása és működése az összesített értékelés alapján az ellenőrzött időszak egészét tekintve a jogszabályi előírásoknak jól megfelelt, és ellenőrizték a belső kontrollrendszer kialakításának szabályozottságát és a gazdálkodási jogkörök gyakorlásához kapcsolódó belső kontrollok működését. A belső ellenőrzés működése azért is eredményes volt, mert az elvégzett ellenőrzések belső ellenőri jelentésekbe foglalt javaslatainak hasznosításáról a jegyző_{1,2} intézkedett. A belső ellenőrzés eredményes mű-

⁴ 2012. január 1-jétől a Bkr.

kódése elősegítette a szabálytalanságok megelőzését, a feltárt hibák kijavítását és megszüntetését.

Az ÁSZ tv. 33. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében az ellenőrzött szervezet vezetője köteles a jelentésben foglalt megállapításokhoz kapcsolódó intézkedési tervet összeállítani, és azt a jelentés kézhezvételétől számított 30 napon belül az ÁSZ részére megküldeni. Amennyiben az intézkedési tervet határidőre nem küldi meg a szervezet, vagy az – az ÁSZ tv. 33. § (2) bekezdésében foglalt póthatáridő eltelte ellenére – 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 információs és kommunikációs rendszerrel kapcsolatban:

Az informatikai rendszer környezetének szabályozása során az Avtv. 10. § (1)-(2) bekezdéseinek előírása ellenére a jegyző₂ nem rendelkezett a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó előírások, eljárási szabályok betartásának ellenőrzéséről.

Javaslat:

Az adatok biztonsága érdekében az Info tv. 7. § (2)-(3) bekezdései alapján, az informatikai rendszer környezetének szabályozása során írja elő az informatikai rendszer hozzáférési jogosultságaira vonatkozó eljárási szabályok betartásának ellenőrzési kötelezettségét.

2. a belső ellenőrzés működésével kapcsolatban:

A jegyző_{1,2} – a Ber. 4. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – a hivatali SZMSZ-ben nem írta elő a belső ellenőrzést végzők jogállását, feladatait. A Ber. 23. § (3) bekezdésének előírása ellenére nem a belső ellenőrzési vezető, hanem a jegyző_{1,2} hagyta jóvá a belső ellenőrzési programokat.

Javaslat:

- a) Módosítsa a hivatali SZMSZ-t, és kezdeményezze a polgármesternél a módosítás Képviselő-testület elé terjesztését annak érdekében, hogy az a Bkr. 15. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően tartalmazza a belső ellenőrzést végzők jogállását és feladatkörét.
- b) Kezdeményezze, hogy az ellenőrzési programokat a Bkr. 33. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a belső ellenőrzési vezető hagyja jóvá.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. AZ ÖNKORMÁNYZAT BELSŐ KONTROLLRENDSZERE KIALAKÍTÁSÁNAK MEGFELELŐSÉGE

1.1. A kontrollkörnyezet kialakítása

A **kontrollkörnyezet kialakítása** a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint a Polgármesteri Hivatalban **megfelelő volt**, mert a Képviselő-testület – az Ötv. 91. § (1) és (7) bekezdésének⁵ megfelelően – elfogadta az Önkormányzat gazdasági programját, a jegyző_{1,2} meghatározta a Polgármesteri Hivatal szervezeti rendjét, működési folyamatait, a feladatok ellátásának hatásköri és felelősségi viszonyait, továbbá a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalommal elkészítette a Polgármesteri Hivatal működését és gazdálkodását érintő legfontosabb szabályzatokat, valamint a köztisztviselők munkaköri leírásait.

A kontrollkörnyezet kialakítása során a jegyző_{1,2} az Ámr. 155. § (3) bekezdése⁶ előírását figyelmen kívül hagyva az államháztartásért felelős miniszter által kiadott Belső Kontroll Kézikönyv ajánlásait nem hasznosította.

A kontrollkörnyezet kialakítása során a jegyző₂ a Belső Kontroll Kézikönyv 1.6.1. pontjában foglalt ajánlás ellenére nem intézkedett – a szervezeti célokkal összhangban – az etikai értékek és az integritás kiemelt kezeléséről, nem határozta meg a köztisztviselőkkel szembeni etikai elvárásokat.

1.2. A kockázatkezelési rendszer kialakítása

A **kockázatkezelési rendszer kialakítása** a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint a Polgármesteri Hivatalban **megfelelő volt**, mert a jegyző₂ elkészítette a kockázatkezelési szabályzatot, amelyben az Ámr. 157. § (1)-(3) bekezdése⁷ alapján meghatározta a kockázatok felmérésének, elemzésének és kezelésének a módját. A kockázatkezelés folyamatában előírta a beazonosított kockázatok legalább évenkénti felülvizsgálati kötelezettségét, kijelölte a felülvizsgálat végrehajtásáért felelős személyt. A jegyző₂ a 2011. évben az Ámr. 157. § (1)-(2) bekezdése alapján kockázatelemzést végzett. Gondoskodott továbbá a csalás és a korrupció, mint kiemelt kockázatok értékelésének és kezelésének szabályozásáról.

A kockázatkezelési rendszer kialakítása során a jegyző₂ az Ámr. 155. § (3) bekezdésének előírását figyelmen kívül hagyva az államháztartásért felelős miniszter által kiadott Belső Kontroll Kézikönyv ajánlásait nem hasznosította.

⁵ 2012. január 1-jétől a Möt. 116. §-a

⁶ 2012. január 1-jétől a Bkr. 5. § (1) bekezdése

⁷ 2012. január 1-jétől a Bkr. 7. §-a

A kockázatkezelési rendszer kialakítása során a jegyző₂:

- a Belső Kontroll Kézikönyv 2.2.3. pontjában foglaltakat figyelmen kívül hagyva a kockázatok elemzése során nem határozta meg a kockázati tőrés határokat;
- a Belső Kontroll Kézikönyv 2.3.3. pontjában foglalt ajánlás ellenére nem szabályozta a kockázatokkal kapcsolatban hozott intézkedések hatásának, hatékonyságának és gazdaságosságának felülvizsgálati módszerét.

1.3. A kontrolltevékenységek kialakítása

A kontrolltevékenységek kialakítása a Polgármesteri Hivatalban a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint **megfelelő volt**, mert a régi Áht. 121/A. § (4) bekezdése⁸ alapján a jegyző_{1,2} szabályozta a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés, valamint a belső jelentéstétel feladatait. A gazdálkodási jogkörök szabályzatában meghatározta az érvényesítés rendjét, a szakmai teljesítésigazolás módját és kijelölte az érvényesítésre, illetve szakmai teljesítésigazolásra jogosultakat. Az ügyrendben és a köztisztviselők munkaköri leírásaiban rögzítette a Polgármesteri Hivatal gazdasági szervezeti egysége köztisztviselőinek végrehajtási, ellenőrzési és pénzügyi teljesítési feladatait. A jegyző_{1,2} – a 2011. október 3-ától hatályos közszolgálati szabályzatban – szabályozta a munkaviszony megszűnése esetén a folyamatban lévő feladatok átadásának rendjét.

1.4. Az információs és kommunikációs rendszer szabályozása

Az információs és kommunikációs rendszer szabályozottsága a Polgármesteri Hivatalban a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint **megfelelő volt**, mert a jegyző₂ szabályozta az információáramlás rendjét és a kommunikációs feladatokat, meghatározta a kötelezően közze teendő adatok nyilvánosságra hozatalának és a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének rendjét. Biztosította az informatikai rendszer környezetének szabályozottságát, a feldolgozott adatok mentési eljárásait és felelősségi viszonyait. A jegyző₂ kialakította az iktatási rendszert. A Polgármesteri Hivatal rendelkezett adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzattal, valamint szabálytalanságkezelési eljárásrenddel. Az informatikai rendszer környezetének szabályozása során azonban a jegyző₂ – az Avtv. 10. § (1) bekezdésében⁹ foglalt előírások ellenére – nem szabályozta a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó előírások betartásának ellenőrzési kötelezettségét, módját.

Az információs és kommunikációs rendszer szabályozása során a jegyző₂ az Ámr. 155. § (3) bekezdésének előírását figyelmen kívül hagyva az államháztartásért felelős miniszter által kiadott Belső Kontroll Kézikönyv ajánlásait nem hasznosította.

⁸ 2012. január 1-jétől a Bkr. 8. § (1)-(2) bekezdései

⁹ 2012. január 1-jétől az Info tv. 7. § (2) bekezdése

Az információs és kommunikációs rendszer szabályozása során a jegyző₂:

- az iktatási, iratkezelési rendszer szabályozása során a Belső Kontroll Kézikönyv 4.2.4. pontjában foglalt ajánlásokat nem hasznosította, mert nem szabályozta az ügyintézési határidők nyomon követésének dokumentálását, a késedelmes ügyintézés jelzéséért való felelősség rendjét;
- a szabálytalanságkezelés szabályozása keretében, a Belső Kontroll Kézikönyv 4.3.3. pontjában foglaltakat figyelmen kívül hagyva, nem rögzítette a szabálytalanságot bejelentő védelmére vonatkozó előírásokat és kötelezettségeket.

1.5. A monitoring rendszer kialakítása

A monitoring rendszer kialakítása a Polgármesteri Hivatalban a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint **megfelelő volt**, mert a monitoring rendszer kialakítása során az Ámr. 160. § (1)-(2) bekezdései¹⁰ előírása alapján a jegyző₂ – a BKK-ban, a BEK-ben és a FEUVE szabályzatban – meghatározta az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követés, valamint a rendszeresen végzendő vezetői ellenőrzés rendjét. A jegyző₂ meghatározta a kiemelt közszolgáltatások¹¹ teljesítményének nyomon követésére szolgáló mutatószámokat, előírta az indikátorok alakulásának nyomon követését és értékelését. Működtette az operatív tevékenységektől független belső ellenőrzést.

A monitoring rendszer kialakítása során a jegyző₂ az Ámr. 155. § (3) bekezdésének előírását figyelmen kívül hagyva az államháztartásért felelős miniszter által kiadott Belső Kontroll Kézikönyv ajánlásait nem hasznosította.

A jegyző_{1,2} a Belső Kontroll Kézikönyv 1.2.2. pontjában foglalt ajánlást figyelmen kívül hagyva a szervezeti célok megvalósításának nyomon követése érdekében a lakosság, illetve a szolgáltatásokat igénybe vevők körében az önkormányzati feladatellátásra irányulóan elégedettségi felméréseket a 2009–2011. években nem végeztetett.

A belső kontrollrendszer kialakítása a Polgármesteri Hivatalban 2011-ben a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer értékelése alapján összességében **megfelelt a jogszabályi előírásoknak**.

2. A PÉNZÜGYI FOLYAMATOKBAN KULCSSZEREPET BETÖLTŐ BELSŐ KONTROLLOK (SZAKMAI TELJESÍTÉSIGAZOLÁS ÉS UTALVÁNY ELLENJEGYZÉS) MŰKÖDÉSE

A Polgármesteri Hivatalban a 2011. évben **az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások** között

¹⁰ 2012. január 1-jétől a Bkr. 10. §-a

¹¹ a pénzbeli szociális ellátások, a szociális alapszolgáltatások, az óvodai ellátás és a jegyzői hatáskörbe tartozó elsőfokú hatósági tevékenység (ügyintézés)

elszámolt **kiadások teljesítése** során a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés **kulcskontrollok működésének megfelelése kiváló volt**, mert a kiadások jogosságának,összszersőségének ellenőrzését a jegyző_{1,2} által a szakmai teljesítésigazolásra kijelölt személyek a gazdálkodási jogkörök szabályzatában előírt módon elvégezték. Az utalványok ellenjegyzője a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, továbbá a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződött.

A Polgármesteri Hivatalban a 2011. évben **az állományba nem tartozók megbízási díjainak kifizetése során** a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés **kulcskontrollok működésének megfelelése jó volt**, mert

- a szakmai teljesítésigazolás során a megbízási szerződésekben meghatározott feladatok teljesítésének igazolását, a kiadások jogosságának,összszersőségének ellenőrzését a jegyző_{1,2} által a feladatra kijelölt személy a gazdálkodási szabályzatban előírt módon – a feltárt eseti hiányosságok kivételével – elvégezte;

A szakmai teljesítés igazolására kijelölt személy az Ámr. 76. § (1) bekezdésében¹² foglaltakat figyelmen kívül hagyva – aláírása, a dátum feltüntetése és a teljesítés tényére történő utalás ellenére – a népszámláláshoz kapcsolódó, 106 770 Ft, 132 260 Ft és 113 925 Ft összegű megbízási díjak 2011. november 10-i kifizetése előtt nem végezte el a kifizetések összszersőségének ellenőrzését, mert nem kifogásolta, hogy a megbízási díjak elszámolásának dokumentumán a megbízási szerződésben¹³ rögzítettek túl további díjtételt – az oktatáson való, 3000 Ft összegű részvételi díjat – is szerepeltettek a számlalóbiztosi tevékenység elszámolásakor.

- az utalványok ellenjegyzője a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtéről meggyőződött.

A Polgármesteri Hivatalban a 2011. évben a **külső szolgáltatók által teljesített karbantartási, kisjavítási szolgáltatások kiadásai** során a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés **kulcskontrollok működésének megfelelése kiváló volt**, mert a kiadások jogosságának,összszersőségének, a szerződésben, megrendelésben foglaltak teljesítésének ellenőrzését a jegyző_{1,2} által a szakmai teljesítésigazolásra kijelölt személyek a gazdálkodási jogkörök szabályzatában előírt módon elvégezték. Az utalványok ellenjegyzője a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, továbbá a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződött.

A 2011. évben az államháztartáson kívülre történő működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal; az állományba nem tartozók megbízási díjaival;

¹² 2012. január 1-jétől az Ávr. 57. § (1) bekezdése

¹³ A Polgármesteri Hivatal és a számlalóbiztos között létrejött megbízási szerződés 12. pontja rögzíti a tevékenység után járó díjtételeket a 305/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet melléklete alapján, amiben nincs külön nevesítve a számlalóbiztosokat megillető oktatási költségterítés és járuléka.

valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartással, kisjavítással kapcsolatos kiadások során – összefoglalóan értékelve – a szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés **kulcskontrollok működésének megfelelése kiváló volt**. A számvevőszéki ellenőrzés az ellenőrzött kifizetésekkel összefüggésben a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján kár bekövetkeztére utaló adatot, tényt nem állapított meg.

3. A BELSŐ ELLENŐRZÉS SZERVEZETI KERETEI ÉS MŰKÖDÉSE

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatokat – a Képviselő-testület külön döntése¹⁴ alapján – a **Társulás útján** látta el az Ötv. 92. § (8) bekezdés c) pontja szerint, az ellenőrzött időszak egészében. A Ber. 4. § (2) bekezdése¹⁵ előírásait megsértve a hivatali SZMSZ nem, csak a társulási megállapodás tartalmazta a belső ellenőrzést végzők jogállását és feladatait.

A 2009–2011. években az Önkormányzatnál **a belső ellenőrzés működése** a jogszabályi előírásoknak **jól megfelelt**. Az Önkormányzatra vonatkozó éves ellenőrzési tervek tartalmukban megfeleltek a Ber.-ben megfogalmazott előírásoknak, azokat a Képviselő-testület az Ötv.-ben előírt határidőn belül hagyta jóvá. Az éves ellenőrzési terveket a Ber. 21. § (2) és 32/B. § (2) bekezdéseiben¹⁶ előírtaknak megfelelően kockázatelemzéssel alapozták meg és a jegyző_{1,2} írásos véleményének figyelembevételével készítették el.

Az ellenőrzési tervekben mindhárom évben két-két magas kockázatú ellenőrzés végrehajtását tervezték. A tervezett ellenőrzéseket végrehajtották, soron kívüli ellenőrzést nem végeztek. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, vagy fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekményt nem tártak fel.

A 2009. évben a pályázatási és projekt-elszámolási rendszer és az átadott pénzeszközök felülvizsgálatát, a 2010. évben a bér- és létszámgazdálkodás és a gépjárműhasználat szabályozásának, gyakorlatának ellenőrzését, a 2011. évben pedig a FEUVE szabályozásának, gyakorlatának, valamint a házipénztárban és az ellátmánypénztárban a készpénzkezelés szabályozásának, illetve gyakorlatának ellenőrzését tervezték és végezték el.

Az ellenőrzési programokat a Ber. 23. § (3) bekezdése¹⁷ előírása ellenére nem a belső ellenőrzési vezető, hanem a jegyző_{1,2} hagyta jóvá. A 2009–2011. években az ellenőrzéseket az így elfogadott ellenőrzési programok alapján végezték.

Az ellenőrzésekről készült jelentések megfeleltek a Ber. 27. § (2) bekezdése¹⁸ előírásainak, az ellenőrzöttek a javaslatok végrehajtására intézkedési tervet készítettek. A jegyző_{1,2} az elvégzett ellenőrzések javaslatainak hasznosítása érdeké-

¹⁴ a Képviselő-testület 132/2006. (XI. 15.) számú határozata

¹⁵ 2012. január 1-jétől a Bkr. 15. § (2) bekezdése

¹⁶ 2012. január 1-jétől a Bkr. 31. § (2)-(3) bekezdései és az 56.§ (2) bekezdése

¹⁷ 2012. január 1-jétől a Bkr. 33. § (2) bekezdése

¹⁸ 2012. január 1-jétől a Bkr. 39. § (3) bekezdése

ben intézkedett, a javaslatokat – az éves belső ellenőrzési jelentések szerint – hasznosították. A belső ellenőrzési vezető az elvégzett ellenőrzésekről és a belső ellenőrzési jelentések javaslatai alapján megtett intézkedések nyomon követéséről nyilvántartást vezetett. A polgármester az éves ellenőrzési jelentéseket a zárszámadási rendeletervezettel egyidejűleg a Képviselő-testület elé terjesztette.

Az Önkormányzatnál a 2009–2011. években a **belső ellenőrzés működése** – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – eredményes volt, mert a belső ellenőrzés szabályozása és működése az összesített értékelés alapján az ellenőrzött időszak egészét tekintve a jogszabályi előírásoknak jól megfelelt, és a FEUVE szabályozásának, gyakorlatának ellenőrzése során értékelték a belső kontrollkörnyezet kialakítását, ellenőrizték a készpénzkezelés szabályozottságát, gyakorlatát. A belső ellenőrzés működése azért is eredményes volt, mert az elvégzett ellenőrzések belső ellenőri jelentésekbe foglalt javaslatainak hasznosításáról a jegyző_{1,2} intézkedett.

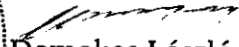
A belső ellenőrzés eredményes működése elősegítette a szabálytalanságok megelőzését, a feltárt hibák kijavítását és megszüntetését.

Budapest, 2013.

07

hónap 08 nap




Domokos László
elnök

Függelék: 2 db

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

belső ellenőrzés	Független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát. (A régi Áht. 121/B. § (1) bekezdés és a Bkr. 2. § b) pontjából levezetett meghatározás.)
belső kontrollrendszer	A belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre, az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól. (A régi Áht. 121. § (1) és az új Áht. 69. § (1) bekezdéséből levezetett fogalom.)
belső kontrollrendszer területei	A kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információ és kommunikáció, valamint a nyomon követés (monitoring). (A régi Áht. 121. § (2) bekezdéséből és a Bkr. 3. §-ából levezetett fogalom.)
integritás	Az integritás elvek, értékek, cselekvések, módszerek, intézkedések, konzisztenciáját jelenti: olyan magatartásmódot, amely meghatározott értékeknek felel meg. Az integritás a közszféra esetében a társadalom által elvárt nyilvánossági, átláthatósági, illetve jogi/etikai normáknak történő megfelelést jelenti. (A http://integritas.asz.hu honlapon közzétett „Integritás jelentés 2011” című dokumentum 5. oldal 1. bekezdés.)
kockázat	Az a lehetőség, hogy egy olyan esemény történik meg, amely negatívan hat a célok elérésére. (ÁSZ Ellenőrzési kézikönyv 6/139-140.oldal)
kockázatkezelési rendszer	Olyan irányítási eszközök és módszerek összessége, melynek elemei a szervezeti célok elérését veszélyeztető tényezők (kockázatok) azonosítása, elemzése, csoportosítása, nyomon követése, valamint szükség esetén a kockázati kitettség mérséklése. (2012. január 1-jétől a Bkr. 2. § m) pontjában meghatározott fogalom)
kontrollkörnyezet	A kontrollkörnyezet alakítja ki a szervezet belső kontrollrendszerhez való viszonyát, hozzáállását, befolyásolja az alkalmazottak belső kontrollal kapcsolatos tudatosságát, magatartását. Elemei a személyes és szakmai elkötelezettség és a vezetés, valamint az alkalmazottak által vallott erkölcsi értékek; a szakmai hozzáértés iránti elkötelezettség; a felső vezetés hozzáállása – a vezetés filozófiája és tevékenységének stílusa; a szervezeti struktúra; a humánerőforrás-politika és gazdálkodási gyakorlat. (ÁSZ Ellenőrzési kézikönyv 6/107. oldal)

kontrolltevékenységek	A kontrolltevékenységek azok a politikák és eljárások, amelyeket a kockázatok megoldására hoznak létre a szervezet céljainak teljesítése érdekében. (ÁSZ Ellenőrzési kézikönyv 6/108-109. oldal)
kommunikáció	Az a tevékenység, melynek során információ továbbítása valósul meg. A kommunikációs folyamat résztvevői között tájékoztatás történik, mely során tényeket, ezek magyarázatát közlik. „A szervezetben eredményes kommunikációnak kell áramlania lefelé, horizontálisan és felfelé, a szervezet egészében és annak valamennyi elemében.” (ÁSZ Ellenőrzési kézikönyv 6/112. oldal)
korrupció	A közhatalmi pozíció bármilyen erkölcstelen felhasználása személyes, vagy magáncélú előnyök megszerzése érdekében. (ÁSZ Ellenőrzési kézikönyv 6/84. oldal)
kulcskontrollok	Az önkormányzatok kontrollrendszere kialakításának ellenőrzése során a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok a szakmai teljesítésigazolás és utalvány ellenjegyzés. (ÁSZ Módszertani útmutató az átfogó ellenőrzéshez 2.2. pontja alapján meghatározott fogalom.)
lényegesség	Egy információ akkor lényeges, ha hiánya vagy téves állítása befolyásolhatja ezen információkat felhasználók döntéseit, véleményét. Az ellenőrzés során a lényegesség három szempontból értelmezhető: érték, jelleg és összefüggés szerint. (ÁSZ Ellenőrzési kézikönyv 6/122-123. oldal)
monitoring	A monitoring a különböző szintű szervezeti célok megvalósításának folyamatát kíséri figyelemmel, melynek során a releváns eseményekről és tevékenységekről (együtt: folyamatokról) rendszeres jelleggel, strukturált, döntéstámogató információkhoz jutnak a szervezet vezetői. (NGM útmutató a költségvetési szervek monitoring rendszeréhez 3. oldal, 2011. november, 2012. január 1-jétől a Bkr. 3. § e) pontja nyomon követési rendszerként azonosítja.)
utóellenőrzés	Az intézkedések nyomon követése érdekében elrendelt ellenőrzés, amelynek célja, hogy a belső ellenőrzés bizonyosságot szerezzen az elfogadott intézkedések végrehajtásáról, vagy arról a tényről, hogy ha az ellenőrzött szerv, illetve az ellenőrzött szervezeti egység vezetője nem, vagy nem az elfogadott intézkedésnek megfelelően hajtja végre a feladatokat, továbbá meggyőződni arról, hogy a végrehajtott intézkedésekkel a megállapított kockázat ténylegesen megszűnt, vagy a kockázati tőrés határ alá csökkent. (2012. január 1-jétől a Bkr. 2. § s) pontjában meghatározott fogalom.)
véletlen minta	Az alapsokaságot képviselő (reprezentáló) véletlenszerűen kiválasztott részsokaság. (ÁSZ Ellenőrzési kézikönyv 6/71. oldal)

A belső kontrollrendszer kialakítása, a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő szakmai teljesítésigazolás és utalvány ellenjegyzés kontrollok működése, valamint a belső ellenőrzés működése értékelésénél alkalmazott minősítési szempontok

1. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER MINŐSÍTÉSE

Az ellenőrzés során először a belső kontrollrendszer területeinek (kontrollkörnyezet, kockázatkezelés, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer, monitoring rendszer) minősítését külön-külön elvégeztük. **A megfelelés minősítése** a belső kontrollrendszer kialakítására vonatkozó kérdéseket tartalmazó munkalapokon, az elérhető és az elért pontokból kimunkált képlet alapján, **számítógépes program segítségével történt.**

A belső kontrollrendszer egyes területei kialakítása megfelelőségének értékelésére – az elért és elérhető pontok figyelembevételével – sávos rendszer alapján „nem megfelelő”, „részben megfelelő” és „megfelelő” minősítést alkalmaztunk.

Az ellenőrzött önkormányzat belső kontrollrendszerének egy-egy területe – az elért pontszámtól függetlenül – „nem megfelelő” értékelést kapott, ha nem teljesítette az alábbi kritériumok bármelyikét.

1. Kontrollkörnyezet kialakítása:

- Az Önkormányzat Képviselő-testülete az Ötv. 91. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően megalkotta hosszabb időszakra szóló gazdasági programját.
- A Polgármesteri Hivatal¹ rendelkezik a régi Áht. 88. § (2) bekezdésében előírt alapító okirattal, és az tartalmazza a régi Áht. 90. § (1) bekezdésében előírtakat, kiemelten a d) pont szerinti alaptevékenységeit.
- A Polgármesteri Hivatal rendelkezik a régi Áht. 91. § (2) bekezdésben előírt SZMSZ-szel.
- A Polgármesteri Hivatal rendelkezik az Áhsz. 8. § (3) bekezdésben előírt számviteli politikával.
- A Polgármesteri Hivatal rendelkezik az Áhsz. 8. § (4) bekezdés a) pontjában előírt eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzatával.
- A Polgármesteri Hivatal rendelkezik az Áhsz. 8. § (4) bekezdés b) pontjában előírt eszközök és források értékelési szabályzatával.

¹ A körjegyzőségben működő önkormányzatoknál a polgármesteri hivatal feladatait a körjegyzőség látta el.

-
- A Polgármesteri Hivatal rendelkezik az Áhsz. 8. § (4) bekezdés d) pontjában előírt pénzkezelési szabályzattal.
 - A Polgármesteri Hivatal rendelkezik az Áhsz. 49. § (1) bekezdésben előírt számlarenddel.
 - A Polgármesteri Hivatal rendelkezik a Számv. tv. 161. § (2) bekezdés d) pontjában előírt bizonylati renddel.
 - A Polgármesteri Hivatal rendelkezik a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 2. § (3) bekezdés és 72. § (4) bekezdés előírásaiban foglalt, az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményei megvalósításának módját meghatározó szabályozással.
 - A Polgármesteri Hivatal rendelkezik a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvény 19. § (1) bekezdésben előírt tűzvédelmi szabályzattal.
 - A Polgármesteri Hivatal rendelkezik az Ámr. 15. § (6) bekezdésben hivatkozott gazdasági szervezet ügyrendjével. Amennyiben a gazdasági feladatokat a Polgármesteri Hivatalon belül több szervezeti egység látja el, és azoknak önálló ügyrendjük van, az is elfogadható.
 - A Polgármesteri Hivatal tevékenységeire vonatkozóan az Ámr. 156. § (2) bekezdésben előírtaknak megfelelően elkészült az ellenőrzési nyomvonal, folyamatlírás.

2. Kockázatkezelési tevékenység kialakítása:

- A költségvetési szerv (Polgármesteri Hivatal) vezetője az Ámr. 157. § (1) bekezdése alapján kockázatkezelési rendszert működtet, melynek keretében elkészítették a kockázatkezelési szabályzatot a Belső Kontroll Kézikönyv 2.1 pontjában meghatározott tartalommal.

3. Információs és kommunikációs rendszer kialakítása:

- A Polgármesteri Hivatal rendelkezik iratkezelési szabályzattal.
- Az 1992. évi LXIII. tv. 31/A. § (3) bekezdésben előírtaknak megfelelően az Önkormányzat jegyzője elkészítette az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatot.
- Az Ámr. 156. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően a jegyző szabályozta a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét.

4. A monitoring rendszer kialakítása:

- Az Önkormányzat rendelkezik a Ber. 5. § (1) bekezdése alapján a jegyző, társult feladatellátás esetén a Ber. 32/B. § (8) bekezdésében előírtaknak megfelelően a társulás munkaszervezeti feladatát ellátó (vagy közös feladatellátás esetén a feladatellátást végző, intézményi társulás esetén az irányítási feladatot ellátó önkormányzat által kijelölt) költségvetési szerv vezetője által jóváhagyott belső ellenőrzési kézikönyvvel.

A belső kontrollrendszer öt fő területének egyedi értékelését követően került sor az összegző értékelésre, a minősítés itt is „megfelelő”, „részben megfelelő”, illetve „nem megfelelő” lehetett:

- Megfelelő a belső kontrollrendszer kialakítása, amennyiben mind az öt fő terület megfelelő értékelést kapott.
- Nem megfelelő a belső kontrollrendszer kialakítása, amennyiben bármelyik fő terület nem megfelelő értékelést kapott.
- Részben megfelelő a kontrollrendszer kialakítása, amennyiben bármelyik fő terület, részben megfelelő értékelést kapott, és egyik fő terület sem kapott nem megfelelő értékelést.

2. A KÉT KULCSKONTROLL (SZAKMAI TELJESÍTÉSIGAZOLÁS ÉS AZ UTALVÁNY ELLENJEGYZÉSE) MINŐSÍTÉSE

A két kulcskontroll (szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzése) működése megfelelőségének vizsgálatát többlépcsős megfelelőségi tesztek útján, megismételt eljárással, a könyvviteli tételekből vett véletlen mintavételi eljárással kiválasztott minta alapján végeztük.

Az ellenőrzés során alkalmazott módszer (megfelelőségi teszt) lényege, hogy a kiválasztott minta ellenőrzését csak addig végeztük, amíg elegendő és megfelelő bizonyítékot nem szereztünk a vizsgált kulcskontroll (szakmai teljesítésigazolás, utalvány ellenjegyzés) működésének megfelelő, vagy nem megfelelő voltáról. A megismételt eljárás alkalmazása a szándékolt hatáshoz (törvényes működés, kitűzött célok, teljesítmények elérése, veszteséget okozó kockázatok megelőzése, mérséklése, feltárása) viszonyítva lehetővé tette a kontrolltevékenységek tényleges hatásának vizsgálatát, ez alapján a működésük megfelelősége értékelését. Ennek keretében a számvevő bizonyosságot szerzett arról, hogy a rendelkezésre álló szabályozás és dokumentumok alapján a szakmai teljesítésigazoláshoz és utalvány ellenjegyzéshez szükséges ellenőrzési lépéseket végrehajtották-e.

A tesztek kiértékelése két szinten történt. Először az egyes tevékenységi területre meghatározott kulcskontrollokat értékeltük, majd általános következtetéseket vontunk le a két kulcskontroll együttes megfelelősége tekintetében. Az ellenőrzésre kijelölt területek kifizetéseinél a két kulcskontroll működése „kiváló”, „jó” vagy „gyenge” minősítést kaphatott.

A szakmai teljesítésigazolás és az utalvány ellenjegyzés működését:

- kiválónak értékeltük abban az esetben, ha azok működése megfelel a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott jogszabályi és helyi szintű szabályozásnak;
- jónak minősítettük, ha a megállapított kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságok nem veszélyeztetik az ellenőrzött területek hibáinak megelőzését és kijavítását;

-
- gyengének értékeltük, amennyiben a kontrollok működésében előforduló hiányosságok miatt nem biztosított a hibák megelőzése, feltárása, kijavítása.

3. A BELSŐ ELLENŐRZÉS MEGFELELŐ ÉS EREDMÉNYES MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE

A belső ellenőrzés megfelelő és eredményes működésének ellenőrzése során értékeltük, hogy az ellenőrzött időszakban a belső ellenőrzés kockázatelemzésen alapuló ellenőrzési terv alapján ellenőrizte-e az Önkormányzat irányítási, belső kontroll eljárásainak hatékonyságát, valamint a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, továbbá a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeit vizsgálva a belső ellenőrzés fogalmazott-e meg megállapításokat és ajánlásokat a polgármester és a jegyző részére, és azok hasznosultak-e.

A belső ellenőrzés működését három év (2009-2011) tapasztalatai, valamint a munkalapok kérdéseire adott válaszok alapján évenként értékeltük, ami az elérhető és az elért pontokból kimunkált képlettel, **számítógépes program segítségével** történt. A belső ellenőrzés működése megfelelőségének értékelése során – az elért és elérhető pontok figyelembevételével – a belső kontrollrendszer egyes területeinek minősítésével azonos sávós rendszer alapján „nem felelt meg”, „megfelelt” és „jól megfelelt” minősítést alkalmaztunk.

A belső ellenőrzés eredményességének megállapításához a 2009-2011. évek egyedi értékelésén túlmenően az összesített pontszámok alapján is el kellett végezni a „jól megfelelt”, „megfelelt” és „nem felelt meg” kategóriák szerinti minősítést.

Eredményesnek akkor tekintettük a belső ellenőrzés működését, ha az összesített értékelés alapján az önkormányzat legalább „megfelelt” minősítést kapott, és legalább kettő terület ellenőrzésére sor került a 2009-2011. években az alábbiak közül:

- a belső kontrollrendszer kialakításának szabályozottsága;
- a beazonosított tűréshatár feletti kockázatok kezelése érdekében tett intézkedések;
- a gazdálkodási jogkörök gyakorlásához kapcsolódó belső kontrollok működése;
- a készpénzkezeléssel kapcsolatos belső kontrollok működése;
- az önkormányzati vagyon hasznosítása területén a vagyongazdálkodási szabályok betartása;
- a vagyonvédelem területén a leltározási és a selejtezési szabályzatban foglaltak betartása;
- kockázatelemzésen alapuló és az előzőekben nem tartozó ellenőrzés.

A belső ellenőrzés eredményessé minősítésének feltétele volt továbbá, hogy az Önkormányzat jegyzője intézkedett a felsorolt és elvégzett ellenőrzések javaslatainak hasznosításáról. Ha a minősítés az összegző értékelés alapján „*nem felelt meg*”, akkor a belső ellenőrzés működése nem volt eredményes. Amennyiben az összegző értékelés alapján a minősítés „*megfelelt*”, de az előbb felsorolt területek közül legalább kettő ellenőrzésére a 2009-2011. években nem került sor, vagy a javaslatok hasznosulása érdekében az Önkormányzat jegyzője nem intézkedett, úgy a belső ellenőrzés működése szintén nem volt eredményes.