



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának, egyes
kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés
működésének – 2013. évben induló – ellenőrzéséről
Berente

13174

2013. december

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0132-035/2013.

Témaszám: 1162

Vizsgálat-azonosító szám: V064903

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Benedek Mária

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Bíró Zsolt

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentés összeállításában közreműködtek:

Szilágyi Nándorné

számvevő

Zaroba Szilvia

számvevő tanácsos

Az ellenőrzést végezték:

Csiszárné dr. Kosik Mária

számvevő tanácsos

Várkonyi Zsolt Kristóf

számvevő tanácsos

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	9
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	13
1. Az önkormányzat belső kontrollrendszerének kialakítása	13
1.1. A kontrollkörnyezet	13
1.2. A kockázatkezelési rendszer	14
1.3. A kontrolltevékenységek	14
1.4. Az információs és kommunikációs rendszer	15
1.5. A monitoring rendszer	15
2. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése	16
3. A belső ellenőrzés működése	17
FÜGGELÉKEK	
1. számú Értelmező szótár	
2. számú Az értékelés módja és szempontjai	

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Áht.	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (hatályos 2012. január 1-jétől)
ÁSZ tv.	2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről
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)
Ktv.	1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról (hatálytalan 2012. március 1-jétől)
Mötv.	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (hatályos 2012. január 1-jétől)
Nvtv.	2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról (hatályos 2011. december 31-étől)
Ötv.	1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

Rendeletek

Ávr.	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (hatályos 2012. január 1-jétől)
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről (hatályos 2012. január 1-jétől)
vagyongazdálkodási rendelet ₁	Berente Község Önkormányzat Képviselő-testületének 36/2011. (XII. 20.) számú rendeletével módosított 19/2000. (XII. 16.) számú rendelete az Önkormányzat vagyonáról és a vagyongazdálkodás szabályairól (hatályos 2000. december 16-ától)
vagyongazdálkodási rendelet ₂	Berente Község Önkormányzat Képviselő-testületének 7/2013. (IV. 8.) önkormányzati rendelete az Önkormányzat vagyonáról és a vagyongazdálkodás szabályairól (hatályos 2013. április 23-ától)

Szórövidítések

ÁSZ	Állami Számvevőszék
belső ellenőrzési kézikönyv	Kazincbarcika és Vonzáskörzete Többcélú Önkormányzati Kistérségi Társulás Belső Ellenőrzési Kézikönyve (hatályos 2012. január 1-jétől)
belső kontrollrendszer szabályzat	Berente Községi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Belső Kontrollrendszer szabályzata (hatályos 2012. július 1-jétől)
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete)
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Standardjai)
jegyző	Berente Község Önkormányzatának jegyzője

Képviselő-testület Hivatal	Berente Község Önkormányzatának Képviselő-testülete Berentei Közös Önkormányzati Hivatal Berentei Székhely Hivatala
közzszolgálati szabályzat	Berente Községi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Közzszolgálati szabályzata (hatályos 2006. április 28-ától)
NGM Önkormányzat polgármester Polgármesteri Hivatal	Nemzetgazdasági Minisztérium Berente Község Önkormányzata Berente Község Önkormányzatának polgármestere Berente Község Önkormányzatának Polgármesteri Hiva- tala
Társulás	Kazincbarcika és Vonzáskörzete Többcélú Önkormányza- ti Kistérségi Társulás

JELENTÉS

az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának, egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működésének – 2013. évben induló – ellenőrzéséről

Berente

BEVEZETÉS

Berente község állandó lakosainak száma 2012. január 1-jén 1182 fő volt. Az Önkormányzat hétfogú Képviselő-testületének munkáját három állandó bizottság segítette. Az Önkormányzat az önállóan működő és gazdálkodó Polgármesteri Hivatalon kívül három önállóan működő intézményt működtetett, többségi tulajdoni hányadú gazdasági társasággal nem rendelkezett. A polgármester 2003. augusztus 6-tól tölti be tisztségét. A jegyző 2002. január 1-jétől látja el feladatait. A Polgármesteri Hivatal szervezeti egységekre nem tagolódtott, elkülönített gazdasági szervezettel nem rendelkezett, a foglalkoztatott köztisztviselők száma 2012. január 1-jén 11 fő volt. 2013. január 1-jétől Berente és Alacska községek önkormányzatainak képviselő-testületei közös önkormányzati hivatalt hoztak létre – Berente székhellyel – igazgatási feladataik ellátására. Az Önkormányzat a 2012. évi költségvetési beszámolója szerint 1 974 677 ezer Ft tárgyévi bevételt ért el, valamint 1 292 569 ezer Ft tárgyévi kiadást teljesített. A 2012. december 31-i könyvviteli mérleg szerint 3 635 728 ezer Ft értékű eszközvagyonnal rendelkezett, a rövid lejáratú kötelezettségállománya 29 001 ezer Ft volt, hosszú lejáratú kötelezettségállománya nem volt.

A demokratikus társadalmakban alapvető igény, hogy a közpénzeket, a közvagyonot használók tevékenységükről elszámoljanak, ahhoz egyértelmű és érvényesíthető felelősségi szabályok társuljanak. Ennek a jogos igénynek az érvényesítéséhez meg kell teremteni azokat a folyamatokat, rendszereket, amelyek nélkülözhetetlenek az elszámoltatáshoz. Az elszámoltatás eredményes működtetéséhez szükség van a megfelelő információs, kontroll, értékelési és beszámolási rendszerek kialakítására.

Magyarországon az uniós csatlakozási tárgyalások idejére nyúlnak vissza a belső kontrollrendszer szabályozásának gyökerei. Az uniós elvárásoknak megfelelő új terminológia szerinti államháztartási belső pénzügyi ellenőrzési (ÁBPE) rendszer területén a jogharmonizáció 2003-ban teljes körűen megvalósult, míg az önkormányzati alrendszerre vonatkozó, Ötv.-ben megjelenített speciális szabályozás 2005-ben lépett hatályba. Az államháztartási belső kontrollrendszer koncepciója 2009-ben továbbfejlődött. A változások irányát mutatja, hogy a költségvetési szervek belső kontrollrendszere már magában foglalja

a korszerű, felelős szervezetrányítás elemeit (kontrollkörnyezet, kockázatkezelés, kontrolltevékenység, információ és kommunikáció, monitoring) is. E kontrollrendszer szabályozása háromszintű, a törvényi előírásokat az Áht. és a Möt., a rendeleti szintű szabályozást az Ávr. és a Bkr. tartalmazza, amelyeket útmutatói szinten az NGM által kiadott standardok és kézikönyvek támogatnak.

A belső kontrollrendszer azt a célt szolgálja, hogy a költségvetési szervek működésük és gazdálkodásuk során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan és 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 számvetőségi ellenőrzés nemzetközi alapelvei is rögzítik, hogy a megfelelő belső kontrollrendszer minimálisra csökkenti a hibák és szabálytalanságok kockázatát.

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy a belső kontrollrendszer elemeinek kialakítása, a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés, és a belső ellenőrzés szabályos működése biztosította-e az Önkormányzatnál a közpénzfelhasználás szabályosságát, hozzájárult-e az értéket teremtő rend követelményének érvényesüléséhez.

Ennek keretében értékeltük, hogy:

- a jogszabályi előírásoknak megfelelően alakították-e ki a belső kontrollrendszer elemeit;
- a gazdálkodás folyamatában kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés kontrolltevékenységeit megfelelően működtették-e;
- biztosították-e a belső ellenőrzés szabályos működését;
- amennyiben az ÁSZ tett javaslatot a 2008–2011. évek közötti ellenőrzése kapcsán az Önkormányzatnak, intézkedtek-e azok végrehajtására.

Az ellenőrzés várható hasznosulását négy szinten tervezzük. A törvényalkotás számára összegzett tapasztalatok állnak rendelkezésre a belső kontrollrendszer önkormányzati területen való kialakításáról, működéséről és hatásairól, a belső ellenőrzés működéséről. Ennek alapján következtetést lehet levonni arról, hogy a belső kontrollrendszer kialakítására és működtetésére vonatkozó – jelenlegi, differenciálás nélküli – jogszabályi előírások reális követelményeket támasztanak-e az eltérő adottságú települési önkormányzatok esetében, illetve indokolt-e esetleges jogszabályi módosítás kezdeményezése. Az ellenőrzés az ellenőrzött számára visszajelzést ad a belső kontrollrendszer kialakításában és működésében fellépő hiányosságokról, javaslataival hozzájárul azok kiküszöböléséhez, amely csökkentheti a későbbi ellenőrzések gyakoriságát. Az el-

ellenőrzés megállapításait és javaslatait más szervezetek is hasznosíthatják a rendezett gazdálkodási keretek kialakításához. A társadalom számára jelzi, hogy közpénz nem maradhat ellenőrizetlenül, az ÁSZ értékteremtő rend kialakításához és megőrzéséhez hozzájáruló tevékenysége pozitív hatással lesz a szervezetről kialakított összkép formálásában. A szervezeten belül lehetőség nyílik arra, hogy a megállapítások szintetizálásával az ÁSZ a hozzáadott értéket teremtő elemző tevékenységét és tanácsadó szerepét is erősítse.

Az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának, egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működésének ellenőrzéséről szóló jelentés I. fejezetének összegző része az ellenőrzés céljára ad rövid, szintetizáló összefoglalót, és tartalmazza a következtetéseket a II. fejezet részletes megállapításain alapulóan. A jelentés intézkedést igénylő megállapításait és javaslatait az ellenőrzés során feltárt, a jelentés II. fejezetében rögzített részletes megállapítások alapozzák meg. A helyszíni ellenőrzés lezárásáig a helyi szabályozás változásait nyomon követtük.

Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés.

Az ellenőrzött időszak: a belső kontrollrendszer kialakításának megfelelősége esetében a 2012. évre, a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működésének megfelelőségét és a belső ellenőrzés szabályszerű működését a 2012. január 1. és december 31-e közötti időszak eseményeit figyelembe véve értékeltük, míg az ÁSZ javaslatainak utóellenőrzése a 2008–2011. években végzett ellenőrzések nyilvánosságra hozott jelentéseiben tett javaslatok áttekintésére terjedt ki.

Az ellenőrzött szervezet: az Önkormányzat.

Az ellenőrzés jogszabályi alapját az ÁSZ tv. 1. § (3) bekezdése, az 5. § (2) és (6) bekezdése, valamint az Áht. 61. § (2) bekezdésének előírásai képezik.

Az ellenőrzés szakmai módszertana az ÁSZ hivatalos honlapján (www.asz.hu) közzétett szakmai szabályokon alapult, amely az INTOSAI által kiadott ISSAI figyelembevételével készült.

Az ellenőrzés lefolytatásához az Önkormányzat a kimutatások és a tanúsítvány elektronikus kitöltésével, valamint az ÁSZ által kért dokumentumok elektronikus megküldésével szolgáltatott adatokat. Az így rendelkezésre bocsátott adatok, információk kontrollja és a munkalapok kitöltése a helyszíni ellenőrzés keretében történt. A jelentésben használt fogalmak magyarázatát az 1. számú függelék, az ellenőrzés egyes területeinek értékelésénél alkalmazott egységes minősítési szempontokat a 2. számú függelék tartalmazza.

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. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés kontrollok működése megfelelőségének minősítéséhez az állományba nem tartozók megbízási díjai, a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási munkák, az egyéb üzemeltetési és fenntartási

szolgáltatások, a rendszeres szociális segélyek, valamint az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások közül kockázatelemzéssel választottuk ki az ellenőrzött kiadási jogcímeket. 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. Utóellenőrzésre nem került sor, mivel az ÁSZ az Önkormányzatnál a 2008–2011. évek között ellenőrzést nem végzett.

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

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A belső kontrollrendszeren belül 2012-ben a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer kialakítását külön-külön és együttesen is értékeltük. A **belső kontrollrendszer kialakítása** az összesített értékelés alapján **nem felelt meg** a jogszabályi előírásoknak.

A belső kontrollrendszer egyes területei kialakításának minősítése a következő:

Kontrollterület	Minősítés
Kontrollkörnyezet	nem megfelelő
Kockázatkezelési rendszer	nem megfelelő
Kontrolltevékenységek	megfelelő
Információs és kommunikációs rendszer	nem megfelelő
Monitoring rendszer	nem megfelelő

Megfelelőnek értékeltük a kontrolltevékenységek kialakítását, mivel az a jogszabályi előírásokban foglaltakat figyelembe véve megteremtette e kontrollterületen a szabályszerű működés lehetőségét.

Nem megfelelőnek értékeltük a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer kialakítását, mivel az ellenőrzésünk során megállapított szabályozásbeli hiányosságok magukban hordozzák a szabálytalan működés, valamint a korrupció kockázatát.

A belső kontrollrendszer nem megfelelő kialakítása kockázatot jelent az Önkormányzat tevékenységeinek szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes végrehajtása során.

A 2012. évben az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási munkákkal kapcsolatos kifizetések során a pénzügyi folyamatokban **kulcsszerepet betöltő** teljesítésigazolás és érvényesítés **belső kontrollok működése gyenge volt**. Gyengének értékeltük a két kulcskontroll együttes működését, mivel azok nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását.

A számvevőszéki ellenőrzés az ellenőrzött kifizetésekkel összefüggésben a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján jogosulatlan kifizetést nem tárt

fel, azonban a gazdálkodásban kulcsszerepet betöltő kontrollok működésében feltárt hiányosságok miatt fennáll a hibák bekövetkezésének kockázata. A nem megfelelően működtetett belső kontrollok korrupciós kockázatot hordoznak.

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatokat a Társulás útján látta el. A 2012. évben **a belső ellenőrzés működése** a jogszabályi előírásoknak **jól megfelelt**, azonban a belső ellenőrzés nem tárta fel a belső kontrollrendszer kialakításának, valamint a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működésének hiányosságait.

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 ÁSZ tv. 33. § (2) bekezdésében foglalt póthatáridő elteltével megküldött intézkedési terv 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 polgármesternek

A számvevőszéki ellenőrzés megállapításai alapján az Önkormányzatnál a belső kontrollrendszer kialakítása összefoglalóan értékelve nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, a kulcskontrollok működése gyenge volt, a belső ellenőrzés működése ugyan jól megfelelt a jogszabályi előírásoknak, azonban nem tárta fel, ezáltal nem is javította ki a hiányosságokat. A megállapított szabályozásbeli és működésbeli hiányosságok magukban hordozzák a szabálytalan működés kockázatát.

Javaslat:

A Möt. 115. § (1) bekezdésében foglaltak alapján kísérje figyelemmel az Önkormányzat gazdálkodásának szabályszerűségét. A Möt. 67. § f) pontja alapján gondoskodjon a belső kontrollrendszer működésére vonatkozó jogszabályi rendelkezések be nem tartása, valamint a teljesítésigazolás, illetve az érvényesítés kontrollokkal összefüggésben feltárt hiányosságok, szabálytalanságok tekintetében az esetleges munkajogi felelősséggel kapcsolatos körülmények kivizsgálásáról, majd a vizsgálat eredményének függvényében tegye meg a szükséges munkajogi intézkedéseket.

a jegyzőnek (Berente Község Önkormányzata vonatkozásában)

1. a kontrollkörnyezettel kapcsolatban:

A Kttv. 231. § (1) bekezdése ellenére a Képviselő-testület nem állapította meg a köztisztviselőkkel szembeni, a Kttv. 83. §-a szerinti hivatásetikai alapelvek részletes tartalmát, valamint az etikai eljárás szabályait, mivel a jegyző – az Ötv. 36. § (2) bekezdés a) pontjában előírt feladata ellenére – nem készítette elő ennek dokumentumát.

Javaslat:

Készítse elő az Möt. 81. § (3) bekezdés c) pontjában foglalt feladatkörében a köztisztviselőkkel szembeni, a Kttv. 83. §-a szerinti hivatásetikai alapelvek részletes tartalmának, valamint az etikai eljárás szabályainak dokumentumait, és a Kttv. 231. § (1) bekezdésében foglaltak érvényesülése érdekében kezdeményezze azok Képviselőtestület elé terjesztését.

2. a kockázatkezelési rendszerrel kapcsolatban:

A jegyző – a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem határozta meg az egyes kockázatok kezeléséhez szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját.

Javaslat:

Határozza meg a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglaltak alapján az egyes kockázatok kezeléséhez szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követési módját.

3. az információs és kommunikációs rendszerrel kapcsolatban:

Az Önkormányzat – az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére – az elektronikus közzétételi kötelezettségének a 2012. évben nem tett eleget.

Javaslat:

Gondoskodjon az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítéséről.

4. a monitoring rendszerrel kapcsolatban:

A jegyző – a Bkr. 3. § e) pontjában és 10. §-ában foglaltak ellenére – nem alakított ki a Polgármesteri Hivatal tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert.

A jegyző – a Bkr. 11. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettsége ellenére – a Bkr. 1. melléklete szerinti nyilatkozatban a 2011. évre vonatkozóan nem értékelte a Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerének minőségét.

Javaslat:

a) Alakítsa ki és működtesse a Bkr. 3. § e) pontjában és 10. §-ában előírtak alapján a Hivatal tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszerét.

b) Értékelje a Bkr. 11. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően a jogszabályban meghatározott keretek között a belső kontrollrendszer minőségét a Bkr. 1. melléklete szerinti nyilatkozatban.

5. a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő kontrollokkal kapcsolatban:

A kifizetéseket megelőzően a teljesítésigazolás – az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem szabályszerűen történt.

Az érvényesítés – az Ávr. 58. § (3) bekezdéseiben foglaltak ellenére – nem szabályszerűen történt, valamint az érvényesítésre kijelölt személy – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglalt előírás ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolás nem szabályszerűen történt, a kiadási pénztárbi-zonylatokon nem tüntették fel – az Ávr. 59. § (3) bekezdés f) pontjában és (4) bekezdésében előírtak ellenére – a kötelezettségvállalás nyilvántartási számát, mert az Önkormányzat kiadási előirányzatai terhére történt kötelezettségvállalásokat – az Ávr. 56. § (1) bekezdésében előírtakat figyelmen kívül hagyva – nem vették nyilván-tartásba, továbbá – az Áht. 37. § (1) bekezdése és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a Polgármesteri Hivatal kiadási előirányzatai terhére történt kötelezettségvállalásokra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor.

Javaslat:

Intézkedjen – a teljesítésigazolás és az érvényesítés vonatkozásában feltárt hiányos-ságok megszüntetése, illetve az operatív gazdálkodás során a működésbeli hibák megelőzése, feltárása és kijavítása érdekében – arról, hogy

- a) az Áht. 38. § (1) bekezdésén alapuló teljesítésigazolás során az Ávr. 57. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően, ellenőrizhető okmányok alapján ellenőriz-zék és igazolják a kiadások teljesítésének jogosságát, összecszerűségét, az ellen-szolgáltatást is magában foglaló kötelezettségvállalás esetén annak teljesítését, valamint az Ávr. 57. § (3) bekezdése szerint a teljesítést az igazolás dátumának és a teljesítés tényére történő utalásnak a megjelölésével, az arra jogosult személy aláírásával igazolják;
- b) az érvényesítő a kifizetéseket megelőzően a teljesítésigazolás alapján – az Ávr. 57. § (3) bekezdése szerinti esetben annak hiányában is – az összecszerűségnek, a fedezet meglétének és a megelőző ügymenetben az Áht., az Áhsz., az Ávr. elő-írásai és a belső szabályzatokban foglaltak betartásának az ellenőrzése – az Ávr. 58. § (3) bekezdése szerint – történjen meg;
- c) a Hivatal nevében történő kötelezettségvállalásra az Áht. 37. § (1) bekezdésében és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – az Ávr. 53. §-ában meghatározott kivételekkel – kizárólag a pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően, írásban kerüljön sor.

6. a belső ellenőrzés működésével kapcsolatban:

Az éves ellenőrzési jelentés – a Bkr. 48. § b) pont bb) alpontjában foglaltak ellenére – nem tartalmazta a belső kontrollrendszer öt elemének értékelését.

Javaslat:

Kezdeményezze, hogy az éves ellenőrzési jelentés tartalmazza a Bkr. 48. §-ában fog-lalt valamennyi kötelező tartalmi elemet.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. AZ ÖNKORMÁNYZAT BELSŐ KONTROLLRENDSZERÉNEK KIALAKÍTÁSA

A belső kontrollrendszeren belül 2012-ben a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer kialakítását külön-külön és együttesen is értékeltük. A **belső kontrollrendszer kialakítása** az összesített értékelés alapján **nem felelt meg** a jogszabályi előírásoknak.

1.1. A kontrollkörnyezet

A kontrollkörnyezet kialakítása – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – a jogszabályi előírásoknak **nem felelt meg**, mert:

Sorszám ¹	Megállapítás	Megjegyzés
4.	A Képviselő-testület a Ktv. 34. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem döntött a teljesítményértékelés alapját képező célokról.	
16.	A jegyző az Ötv. 36. § (2) bekezdés a) pontjában ² foglaltak ellenére nem készítette elő a vagyongazdálkodási rendelet ₁ módosítását, így az vagyongazdálkodási rendelet ₁ nem felelt meg az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 6. pontja, 5-6. §-a, 11. § (16) bekezdése, 13. § (1) bekezdése, 18. § (1) és (12) bekezdése, valamint a Möt. 109. § (4) bekezdése előírásainak.	A Képviselő-testület a 2013. évben a vagyongazdálkodási rendelet ₂ elfogadásával a jogszabályi kötelezettségének eleget tett.
47.	A Kttv. 231. § (1) bekezdése ellenére a Képviselő-testület nem állapította meg a köztisztviselőkkel szembeni, a Kttv. 83. §-ában előírt hivatásetikai alapelvek részletes tartalmát, valamint az etikai eljárás szabályait, mivel a jegyző – az Ötv. 36. § (2) bekezdés a) pontjában előírt feladata ellenére – nem készítette elő ennek dokumentumát.	A jegyző a belső kontrollrendszer szabályzat II./4 pontjában rögzítette az etikai eljárás szabályait, a polgármester és a jegyző a közszolgálati szabályzat III. fejezete második bekezdésében határozott meg hivatásetikai alapelvekre vonatkozó előírást, azonban a Kttv. ezek megállapítását a Képviselő-testület feladataként írja elő.

¹ A megállapítás számozása az Önkormányzat által az adatszolgáltatás során kitöltött kimutatások kérdéseinek sorszámával azonos.

² 2013. január 1-jétől az Möt. 81. § (3) bekezdés c) pontja tartalmazza.

1.2. A kockázatkezelési rendszer

A kockázatkezelési rendszer kialakítása – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – **nem felelt meg** a jogszabályi előírásoknak, mert:

Sorszám	Megállapítás
8., 10.	A jegyző – a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem határozta meg az egyes kockázatok kezeléséhez szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját.

1.3. A kontrolltevékenységek

A kontrolltevékenységek kialakítása – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – a jogszabályi előírásoknak **megfelelt**.

A jegyző a kontrolltevékenység részeként a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést előírta a költségvetés tervezése, a beszerzések lebonyolítása, a vagyonhasznosítási tevékenység és a támogatások elszámolása vonatkozásában.

A jegyző a jogszabályi előírásoknak megfelelően gondoskodott az iratkezelési szoftver által kezelt adatok biztonságáról, kialakította az üzembiztonsági, adatvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükséges eljárási szabályokat, szabályozta az üzemeltetés és az adatbiztonság védelmének feladatait, és meghatározta az ehhez kapcsolódó hatásköröket. A jegyző az informatikai rendszer kialakítása során a jogszabályi előírásoknak megfelelően biztosította az adatok biztonságát, és a hozzáférési jogosultságokra vonatkozó eljárásrendben meghatározta a felelősségi köröket.

A gazdálkodási jogkörök szabályzatában a jegyző meghatározta a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésének módját, az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét, előírta a kiadások teljesítésigazolásának módját, valamint szabályozta az érvényesítés és az utalványozás rendjét. A kötelezettségvállalók kijelölték a teljesítésigazolásra jogosultakat.

A polgármester adott felhatalmazást kötelezettségvállalásra és utalványozásra, a jegyző pedig a jogszabályi előírásnak megfelelően jelölt ki pénzügyi ellenjegyzésre és érvényesítési feladatra a Polgármesteri Hivatal állományába tartozó köztisztviselőt. A kijelölt személyek rendelkeztek az előírt szakképzettséggel.

A jegyző meghatározta az időközi és éves beszámolók elkészítésének feladatait, a beszámolási eljárásokhoz kapcsolódó felelősségi köröket és a helyettesítés rendjét, valamint kialakította a jogviszony megszűnése esetére vonatkozóan a munkavállaló folyamatban lévő feladatai átadásának rendjét.

1.4. Az információs és kommunikációs rendszer

Az információs és kommunikációs rendszer kialakítása – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – **nem felelt meg** a jogszabályi előírásoknak, mert:

Sor-szám	Megállapítás	Megjegyzés
7.	Az Önkormányzat az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére az elektronikus közzétételi kötelezettségének a 2012. évben nem tett eleget.	Az Önkormányzat www.Berente.hu honlapján a rendeletek között található 2012. évi költségvetési rendelet és a 2012. évi zárszámadási rendelet nem tartalmazta a mellékletet, továbbá a közérdekű adatok gazdálkodási adatok éves költségvetések és számviteli beszámolók linkjei nem tartalmazták a 2012. évre vonatkozóan dokumentumokat.

1.5. A monitoring rendszer

A monitoring rendszer kialakítása – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – **nem felelt meg** a jogszabályi előírásoknak, mert:

Sor-szám	Megállapítás	Megjegyzés
1.	A jegyző – a Bkr. 3. § e) pontjában és 10. §-ában foglaltak ellenére – nem alakított ki a Polgármesteri Hivatal tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert.	Az Önkormányzat az éves költségvetési rendeletek elfogadása során a szakfeladatokhoz rendelt feladat- és teljesítménymutatókat határozott meg, azonban ennek nyilvántartását, nyomon követését, értékelés rendjét és felelőseit nem rögzítette belső szabályzatban.
9.	A jegyző – a Bkr. 11. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettsége ellenére – a Bkr. 1. melléklete szerinti nyilatkozatban a 2011. évre vonatkozóan nem értékelte a Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerének minőségét.	A jegyző 2013. június 20-ai dátummal kiadott nyilatkozata (a 2008-2012. évekre vonatkozóan összevontan) értékelte a belső kontrollrendszer minőségét, amely nem felelt meg a Bkr. előírásainak.

Az Önkormányzatnál a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét ellátó kormányhivatal törvényességi felhívással vagy más törvényességi felügyeleti eszközzel 2012-ben nem élt.

2. A PÉNZÜGYI FOLYAMATOKBAN KULCSSZEREPET BETÖLTŐ TELJESÍTÉSIGAZOLÁS ÉS ÉRVÉNYESÍTÉS BELSŐ KONTROLLOK MŰKÖDÉSE

A 2012. évben az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartással, kisjavítással kapcsolatos kifizetések során – összefoglalóan értékelve – a pénzügyi folyamatokban **kulcsszerpet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működésének megfelelősége gyenge volt**, mert

Kulcskontrollok	Megállapítás
Teljesítésigazolás	A kifizetéseket megelőzően a teljesítésigazolás – az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem szabályszerűen történt.
Érvényesítés	Az érvényesítés – az Ávr. 58. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem szabályszerűen történt, valamint az érvényesítésre kijelölt személy – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglalt előírás ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolás nem szabályszerűen történt, a kiadási pénztárbiizonnylatokon nem tüntették fel – az Ávr. 59. § (3) bekezdés f) pontjában és (4) bekezdésében előírtak ellenére – a kötelezettségvállalás nyilvántartási számát, mert az Önkormányzat kiadási előírányzatai terhére történt kötelezettségvállalásokat – az Ávr. 56. § (1) bekezdésében előírtakat figyelmen kívül hagyva – nem vették nyilvántartásba, továbbá – az Áht. 37. § (1) bekezdése és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a Polgármesteri Hivatal kiadási előírányzatai terhére történt kötelezettségvállalásokra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor.

A 2012. évben **az állományba nem tartozók megbízási díjainak kifizetése során** a teljesítésigazolás és az érvényesítés **kulcskontrollok működésének megfelelősége gyenge volt**, mert

- a teljesítésigazolására kijelölt személy – az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – a szakrendelési asszisztensi feladatok megbízási díjával összefüggő kifizetéseket megelőzően a kiadások teljesítése jogosságának, összegszerűségének, az ellenszolgáltatás teljesítésének ellenőrzését nem megfelelően igazolta, mert a bizonylatokon az igazolás dátumát nem tüntette fel;
- az érvényesítő – az Ávr. 58. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem megfelelően végezte feladatát, mert a szakrendelési asszisztensi feladatok ellátásával kapcsolatos megbízási díjak kifizetését megelőzően az érvényesített okmányokon az érvényesítés dátumát nem tüntette fel, továbbá – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében előírtak ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolás nem szabályszerűen történt, valamint a kiadási pénztárbiizonnylatokon – az Ávr. 59. § (3) bekezdés f) pontjában és (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem tüntették fel a kötelezettségvállalás nyilvántartási számát, mert – az Ávr. 56. § (1) bekezdésében

foglaltak ellenére – az Önkormányzat nevében vállalt kötelezettségvállalásokat nem vették nyilvántartásba.

A 2012. évben **a külső szolgáltatók által végzett karbantartási és kiegészítési munkák kifizetése során** a teljesítésigazolás és az érvényesítés **kulcskontrollok működésének megfelelősége gyenge volt**, mert:

- a teljesítésigazoló – az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – az önkormányzati gépjármű olajcseréjére, a mobil javításra, a telefonrendszer javításra és az önkormányzati gépjármű javításra fordított kiadások kifizetését megelőzően a teljesítés jogosságának, összegszerűségének, az ellenszolgáltatás teljesítésének ellenőrzését nem megfelelően igazolta, mert a bizonylatokon az igazolás dátumát nem tüntette fel;
- a teljesítésigazoló – az Ávr. 57. § (1) bekezdésének előírásait figyelmen kívül hagyva – a számítógép karbantartásra fordított kiadás kifizetését megelőzően a teljesítés ellenőrzését ellenőrizhető okmányok hiányában nem végezte el;
- az érvényesítő – az Ávr. 58. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem szabályszerűen végezte feladatát, mert az önkormányzati gépjármű olajcsere, a mobil javítás, a telefonrendszer javítás és az önkormányzati gépjármű javítás tételek esetében az érvényesített okmányokon az érvényesítés dátumát nem tüntette fel, továbbá – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében előírtak ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolás nem szabályszerűen történt, valamint a Polgármesteri Hivatal kiadási előirányzata terhére kötött, számítógép karbantartásra vonatkozó szerződés pénzügyi ellenjegyzése – az Áht. 37. § (1) bekezdése és az Ávr. 55. § (1) bekezdésének előírása ellenére – nem történt meg.

A számvevőszéki ellenőrzés az ellenőrzött kifizetésekkel összefüggésben a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján jogosulatlan kifizetést nem tárt fel, azonban a gazdálkodásban kulcsszerepet betöltő kontrollok működésében feltárt hiányosságok miatt fennáll a hibák bekövetkezésének kockázata. A nem megfelelően működtetett belső kontrollok korrupciós kockázatot hordoznak.

3. A BELSŐ ELLENŐRZÉS MŰKÖDÉSE

Az Önkormányzatnál **a belső ellenőrzés működése** – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – **jól megfelelt** a jogszabályi előírásoknak, azonban a belső ellenőrzés nem tárta fel a belső kontrollrendszer kialakításának, valamint a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működésének hiányosságait.

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatokat – képviselő-testületi döntés alapján – a Társulás útján látta el. Az Önkormányzat rendelkezett jóváhagyott, a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalmú belső ellenőrzési kézikönyvvel. A belső ellenőrzést végzők rendelkeztek a jogszabályban előírt végzettséggel, szakmai képzéssel. A belső ellenőrzés elkészítette az ellenőrzések tervezését

megalapozó, a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalmú, kockázatelemzésen alapuló stratégiai ellenőrzési tervet és a 2013. évi éves ellenőrzési tervet.

A belső ellenőrzés a 2012. évi éves ellenőrzési tervben foglalt valamennyi ellenőrzést végrehajtotta, amelyekhez az ellenőrzési programokat és az ellenőrzési jelentéseket elkészítették. Az ellenőrzött szervezetek intézkedési tervet készítettek. A belső ellenőrzési vezető nyilvántartást vezetett az elvégzett ellenőrzésekről és az ellenőrzési jelentésekben tett javaslatok alapján megtett intézkedésekről, valamint az intézkedések nyomon követéséről.

A belső ellenőrzési vezető összeállította a 2011. évre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, és azt megküldte a jegyzőnek.

A belső ellenőrzés működése az alábbi kisebb hiányosság mellett jól megfelelt a jogszabályi előírásoknak:

Sorszám	Megállapítás
27/b.	Az éves ellenőrzési jelentés – a Bkr. 48. § b) pont bb) alpontjában foglaltak ellenére – nem tartalmazta a belső kontrollrendszer öt elemének értékelését.

Az Önkormányzat a 2013. évben az ÁSZ felkérésére elküldte az integritással kapcsolatos kérdőívre adott válaszait. A vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségek teljesítése, az iktatási rendszer kialakítása és a kockázatelemzéssel alátámasztott 2013. évi belső ellenőrzési terv arra utal, hogy a gyakorlatban érvényesült az integritási szemlélet.

Budapest, 2013. 12. hó 23. nap



Domokos László
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. (Forrás: Bkr. 2. § b) pontja)
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 használatától. (Forrás: Áht. 69. § (1) bekezdése)
belső kontrollrendszer területei	A kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a nyomon követési (monitoring) rendszer. (Forrás: Bkr. 3. §-a)
egyszerű véletlen mintavétel	Az alapsokaságból egyszerű véletlen kiválasztással képzett részsokaság. (Forrás: Az ÁSZ ellenőrzési mintavételezés támogatásához készült segédletének 4.1.1. pontja)
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. (Forrás: a http://integritas.asz.hu honlapon közzétett „A 2012. évi integritás felmérés eredményeinek összefoglalója” című dokumentum 3. oldal 1. bekezdése)
Kockázat	A kockázat annak a valószínűségét jelenti, hogy egy vagy több esemény vagy intézkedés nem kívánt módon befolyásolja a rendszer működését, céljainak megvalósulását. (Forrás: Javaslatok a korrupciós kockázatok kezelésére – Kockázatkezelési és ellenőrzési módszertan 35. oldal, ÁSZ)
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. (Forrás: Bkr. 2. § m) pontja)

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.
kontrolltevékenységek	A kontrolltevékenységek azok a politikák és eljárások, amelyeket a kockázatok megoldására hoznak létre a szervezet céljainak teljesítése érdekében.
kommunikáció	Az a tevékenység, melynek során információ továbbítása valósul meg. A kommunikációs folyamat résztvevői között tájékoztatás történik, mely során tényeket, ezek magyarázatát közlik. <i>„A szervezetben eredményes kommunikációnak kell áramlania lefelé, horizontálisan és felfelé, a szervezet egészében és annak valamennyi elemében.”</i>
Korrupció	Azok a cselekmények, amelyek során a köz érdekében való eljárással megbízott és döntéshozatali felelősséggel felruházott személy a köz érdeke helyett önös vagy részérdekeket követve, mástól jogtalan vagy etikátlan előnyt elfogadva és őt jogtalan vagy etikátlan előnyhöz juttatva jár el, illetve amikor valaki a köz érdekében való eljárással megbízott és döntéshozatali felelősséggel felruházott személynek jogtalan vagy etikátlan előnyt nyújtva vagy felajánlva jogtalan vagy etikátlan előnyt kér. (Forrás: A Kormány korrupció megelőzési programja 2012-2014.)
kulcskontrollok	Az azonosított kockázatok mérséklése érdekében kialakított kontrollok közül azok, amelyek elégtelen működése esetén a szervezetet jelentős veszteség érheti, vagy a működésükben bekövetkező hiba/hiányosság más kontrollok eredményességét csökkenti. Ezek ellenőrzése, értékelése elegendő bizonyítékot szolgáltat adott területen a kontrollrendszer értékeléséhez. Az önkormányzatok kontrollrendszere kialakításának ellenőrzése során a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok a teljesítésigazolás és az érvényesítés.
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.
megfelelőségi teszt	Az ellenőrzés során alkalmazott módszer – szekvenciális (megállásos) megfelelőségi teszt – lényege, hogy a kiválasztott minta ellenőrzését csak addig végezzük, amíg elegendő és megfelelő bizonyítékot nem szerzünk az ellenőrzött kulcskontroll (teljesítésigazolás, érvényesítés) működésének megfelelő vagy nem megfelelő voltáról.

Monitoring (nyomon követési rendszer)

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.

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 az intézkedéseket, továbbá meggyőződni arról, hogy a végrehajtott intézkedésekkel a megállapított kockázat ténylegesen megszűnt, vagy a kockázati tőrészhatár alá csökkent. (Forrás: Bkr. 2. § s) pontja)

Az értékelés módja és szempontjai

A belső kontrollrendszer kialakítása megfelelőségének értékelése az öt területre vonatkoztatva

Megfelelő a belső kontrollrendszer kialakítása, amennyiben az öt területen (kontrollkörnyezet, kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer, monitoring rendszer kialakítása) összesen elért és elérhető pontok százalékban kifejezett hányadosa eléri a 81%-ot, és egyik terület sem kapott nem megfelelő értékelést.

Részben megfelelő a kontrollrendszer kialakítása, ha az önkormányzat teljesíti a meghatározott valamennyi főbb kritériumot (amelyeket – 10 kritérium – a program 5. számú melléklete tartalmazza), és az öt munkalapon összesen elért és elérhető pontok százalékban kifejezett hányadosa a 61%-ot meghaladja, és legfeljebb egy terület értékelése nem megfelelő volt.

Nem megfelelő a belső kontrollrendszer kialakítása, amennyiben az önkormányzat nem teljesíti a meghatározott bármelyik főbb kritériumot, vagy az öt munkalapon összesen elért és elérhető pontok százalékban kifejezett hányadosa 0-60% közötti, vagy egynél több terület értékelése nem megfelelő volt.

A megfelelőség minősítése a következők szerint történik:

A **minősítés** – részben automatizált – a belső kontrollrendszer kialakítására vonatkozó kérdéseket tartalmazó munkalapokon, az elérhető és az elért pontszámok alapján az alábbi képlettel, **számítógépes program segítségével történt**, melynek összefüggése:

$$\frac{\text{Elért pont}}{\text{Elérhető pont}} \times 100 = \dots\dots\%$$

A belső kontrollrendszer egyes területei kialakítása megfelelőségénél alkalmazandó minősítés:

- nem megfelelő 0-60%-ig
- részben megfelelő 61-80%-ig
- megfelelő 81% fölött.

Az ellenőrzött önkormányzat belső kontrollrendszere kialakítása megfelelőségének főbb kritériumai

Sor- szám	Kérdés:	Szempont:
	A kontrollkörnyezet kialakítása (2. számú munkalap, kimutatás)	
1.	A polgármesteri hivatal ¹ rendelkezik-e alapító okirattal?	A polgármesteri hivatal alapító okirata az Áht. 8. § (4) bekezdésében előírtaknak megfelelően elkészült, tartalmazza az Ávr. 5. § (1) bekezdésében előírtakat, kiemelten a c) pont szerinti alaptevékenységeit.
2.	A polgármesteri hivatal rendelkezik-e szervezeti és működési szabályzattal?	A polgármesteri hivatal rendelkezik az Áht. 10. § (5) bekezdésben előírt - 2010. január 1-jét követően jóváhagyott vagy módosított - SZMSZ-szel. A költségvetési szerv feladatai ellátásának részletes belső rendjét és módját - törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott módon és tartalommal - szervezeti és működési szabályzata állapítja meg.
3.	Meghatározták-e a vagyongazdálkodás szabályait önkormányzati rendeletben?	Az önkormányzat a vagyongazdálkodás szabályait önkormányzati rendeletben meghatározta, és az összhangban van az Mőtv. 109. § (4) bekezdése, a Nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. tv. 18. § (1) bekezdése tartalmával, és a 18. § (12) bekezdésében meghatározottak szerint az 5. § (5)-(7) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően 2012. október 31-ig azt módosították.
4.	A polgármesteri hivatal rendelkezik-e számviteli politikával?	A polgármesteri hivatal rendelkezik az Áhsz. 8. § (3) bekezdésben előírt - 2010. január 1-jét követően hatályba helyezett vagy aktualizált - számviteli politikával. A jogszabályhely rögzíti, hogy a Számv. tv. és az e rendeletben foglaltak szerint az államháztartás szervezetének szakmai feladatai és sajátosságai figyelembevételével ki kell alakítania és írásban szabályoznia számviteli politikáját.
5.	A polgármesteri hivatal rendelkezik-e pénzkezelési szabályzattal?	A polgármesteri hivatal rendelkezik az Áhsz. 8. § (4) bekezdés d) pontjában előírt - 2010. január 1-jét követően hatályba helyezett vagy aktualizált - pénzkezelési szabályzattal. A jogszabályhely előírja, hogy a számviteli politika keretében el kell készíteni a pénzkezelési szabályzatot.
6.	A polgármesteri hivatal rendelkezik-e leltározási és leltárkészítési szabályzattal?	A polgármesteri hivatal rendelkezik az Áhsz. 8. § (4) bekezdés a) pontjában előírt - 2008. január 1-jét követően hatályba helyezett vagy aktualizált - eszközök és források leltározási és leltárkészítési szabályzatával.

¹ Polgármesteri hivatal alatt a polgármesteri hivatalt, a főpolgármesteri hivatalt, a megyei önkormányzati hivatalt és a körjegyzőséget is érteni kell.

Sor-szám	Kérdés:	Szempont:
7.	A polgármesteri hivatal gazdasági szervezeteinek van-e ügyrendje?	A polgármesteri hivatal rendelkezik a gazdasági szervezet ügyrendjével vagy az azzal egyenértékű szabályozással (Ávr. 9. § (5) bekezdés), vagy az Ávr. 13. § (5) bekezdésében foglaltakat az SZMSZ-ben vagy más belső szabályzatban szabályozta (Áht. 10. § (5) bekezdés), és a szabályozást 2010. január 1-jét követően felülvizsgálták, aktualizálták. Elfogadható az is, ha a gazdasági feladatokat a polgármesteri hivatalon belül több szervezeti egység látja el, és azoknak önálló ügyrendjük van, illetve ha a polgármesteri hivatal nem tagolódik szervezeti egységekre, és ezért önálló gazdasági szervezettel nem rendelkezik, azonban az SZMSZ-ben vagy más belső szabályozásban rögzítik az ügyrend kötelező elemeit.
8.	A polgármesteri hivatal rendelkezik-e ellenőrzési nyomvonallal?	Az ellenőrzési nyomvonal, folyamatleírás a polgármesteri hivatal tevékenységeire vonatkozóan elkészült, és azt 2010. január 1-jét követően felülvizsgálták, aktualizálták. A szabályzat minta megtalálható a Pénzügyminisztérium Belső kontroll kézikönyv, 2010. 18. és a 19. számú mellékletében. A Bkr. 6. § (3) bekezdésében előírtak szerint a költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges vagy táblázatba foglalt vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.
Az információ és kommunikáció szabályozása és kialakítása (5. számú munkalap, kimutatás)		
9.	Az önkormányzat eleget tett-e az elektronikus közzétételi kötelezettségének?	Az Önkormányzat az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, saját vagy közösen működtetett honlapon elektronikus formában bárki számára hozzáférhetően közzétette az Info tv. 1. számú mellékletében felsoroltak közül legalább az éves költségvetését, a költségvetési beszámolóját, a Képviselő-testület rendeleteit.
10.	A polgármesteri hivatal rendelkezik-e iratkezelési szabályzattal?	A polgármesteri hivatal rendelkezik az Ltv. 10. § (1) bek. c) pontjában előírt iratkezelési szabályzattal.

A két kulcskontroll minősítése

A kulcskontrollok – teljesítésigazolás, érvényesítés – működésének értékelése megfelelőségi tesztek segítségével történt. A kontrollok működésének megfelelőségére vonatkozó következtetést az értékelő táblázatban elért súlyozott pontszám, továbbá az eredendő kockázat minősítésétől függően két vagy három kiadási jogcím alapján fogalmaztuk meg. Az értékeléshez alkalmazandó arányszámok kialakítását számítógépes program segítségével központilag az ellenőrzésben közreműködő informatikai támogató végezte az önkormányzatok által elektronikus úton megadott adatokból.

A minősítés automatizált, a megfelelőségi tesztek kitöltésével számítógépes program segítségével történik, melynek összefüggése:

Elérhető pontszám:	Elért súlyozott pontszám értékelése:
0-70	„gyenge”
71-90	„jó”
91-100	„kiváló”

- „**kiváló**” a kontrollok működése, ha megfelel a szabályozásoknak és a legmagasabb szintű elvárásoknak a működésbeli hibák megelőzése, feltárása és kijavítása tekintetében; amennyiben a kontrollok működésének megfelelőségét a helyszíni ellenőrzési munkalap értékelése alapján kiválónak minősítettük, azonban esetleges kisebb – az egységesen meghatározott követelményrendszerben foglalt 10%-ot el nem érő mértékű – hiányosságokat tártunk fel, az összességében kiváló minősítést alátámasztó pozitív megállapításon túl ezeket a hiányosságokat a jelentésben ismertetjük a javaslataink megalapozása érdekében;
- „**jó**” a kontrollok működésének megfelelősége, ha azok a megállapított kisebb (tolerálható mértékű) hiányosságok mellett kielégítik az elvárásokat a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, és kijavítása tekintetében, a megállapított hiányosságok nem veszélyeztették a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását, továbbá ismertetjük azokat a területeket is, ahol az előírt ellenőrzési, egyeztetési feladatokat nem végezték el;
- „**gyenge**” a kontrollok működése, ha a kontrollok működésében túl sok hiányosság fordul elő ahhoz, hogy megbízhatónak lehessen azokat minősíteni. Ismertetjük a jelentésben azokat a területeket, ahol az előírt ellenőrzési, egyeztetési feladatokat nem végezték el, amely hiányosságok a belső kontrollok megfelelőségének „gyenge” minősítését okozták.

A belső ellenőrzés szabályszerű működésének értékelése

A belső ellenőrzés működését a 2012. évben történt ellenőrzés tervezési és végrehajtási tevékenységének tapasztalatai alapján értékeljük a munkalapok (kimutatások) kérdéseire adott válaszok alapján, melynek megállapítása az elérhető és az elért pontokból az alábbi képlettel, **számítógépes program segítségével** történt:

$$\frac{\text{Elért pont}}{\text{Elérhető pont}} \times 100 = \dots\dots\%$$

A belső ellenőrzés működésének megfelelőségénél alkalmazandó minősítés:

- nem felelt meg 0-60%-ig;
- megfelelt 61-80%-ig;
- jól megfelelt 81% fölött.