



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának,
egyres kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés
működésének ellenőrzéséről

Koronc6

14064

2014. április

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0342-052/2014:

Témaszám: 1372

Vizsgálat-azonosító szám: V064932

Az ellenőrzést felügyelte:

dr. Benedek Mária

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

dr. Veress Tiborné

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentés összeállításában közreműködtek:

Tóth Béla

számvevő

Pető Krisztina

számvevő tanácsos

Az ellenőrzést végezték:

Szakmáyné Bilik Mária

számvevő tanácsos

Tóth Béla

számvevő

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	9
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	18
1. Az önkormányzat belső kontrollrendszerének kialakítása	18
1.1. A kontrollkörnyezet	18
1.2. A kockázatkezelési rendszer	19
1.3. A kontrolltevékenységek	20
1.4. Az információs és kommunikációs rendszer	22
1.5. A monitoring rendszer	22
2. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése	23
3. A belső ellenőrzés működése	26
FÜGGELÉKEK	
1. számú Értelmező szótár	
2. számú Az értékelés módja és szempontjai	



RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Áfa tv.	2007. évi CXXVII. törvény az általános forgalmi adóról
Áht.	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
ÁSZ tv.	2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről
Htv.	1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről
Info tv.	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
Ktv.	1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról (hatálytalan 2012. március 1-jétől)
Kttv.	2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről (hatályos 2012. március 1-jétől)
Ltv.	1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről
Mötv.	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
Mvtv.	1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről
Nvtv.	2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról
Ötv.	1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről
Tvtv.	1996. évi XXXI. törvény a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról
Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv.	2007. évi CLII. törvény egyes vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségekről

Rendeletek

Áhsz.	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól
államháztartási számviteli kormányrendelet	4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről
Ávr.	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről
Ikr.	335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről
önkormányzati SZMSZ	Koroncó Község Önkormányzata Képviselő-testületének 4/2011. (IV. 1.) számú rendelete a Képviselő-testület és szervei szervezeti és működési szabályzatáról
vagyongazdálkodási rendelet	Koroncó Község Önkormányzata Képviselő-testületének 14/2012. (XI. 30.) számú rendelete az önkormányzat vagyongazdálkodásáról és a vagyonnal való gazdálkodás szabályairól (hatályos 2012. december 1-jétől)

Szóróvidítések

alapító okirat ₁	Koroncó Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatala alapító okirata (hatályos 2009. július 1-jétől 2013. október 2-ig)
alapító okirat ₂	Koroncói Polgármesteri Hivatal alapító okirata (hatályos 2013. október 3-tól)
ÁSZ	Állami Számvevőszék
belső ellenőrzési kézikönyv	Győri Többcélú Kistérségi Társulás Belső ellenőrzési kézikönyve, 2012. év
gazdálkodási jogkörök szabályzata	Koroncó Község Jegyzőjének Kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés, teljesítés igazolás rendjének szabályzata (hatályos 2012. január 2-től)
hivatali SZMSZ ₁	Koroncó Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Szervezeti és működési szabályzata (hatályos 2011. április 22-től 2013. október 2-ig)
hivatali SZMSZ ₂	Koroncói Polgármesteri Hivatal Szervezeti és működési szabályzata (hatályos 2013. október 3-tól)
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete)
iratkezelési szabályzat	Koroncó Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Iratkezelési szabályzata (hatályos 2011. július 1-jétől)
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Standardjai)
jegyző	Koroncó Község Önkormányzat jegyzője
Képviselő-testület	Koroncó Község Önkormányzatának Képviselő-testülete
Kormányhivatal	Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal
közérdekű adatok igénylése és közzétételi rend	Koroncó Község Jegyzőjének szabályzata a közérdekű adatok igénylésének és közzétételének rendjéről (hatályos 2012. április 1-jétől)
Levéltár	Magyar Nemzeti Levéltár Győr-Moson-Sopron Megyei Levéltára
NGM	Nemzetgazdasági Minisztérium
Önkormányzat	Koroncó Község Önkormányzata
polgármester	Koroncó Község Önkormányzat polgármestere
Polgármesteri Hivatal	Koroncó Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatala
stratégiai ellenőrzési terv	Koroncó Község Önkormányzat és költségvetési szervei 2011-2014. évi ellenőrzési stratégiai terve
Társulás	Győri Többcélú Kistérségi Társulás
ügyrend	Koroncó Község Polgármesteri Hivatal Gazdasági szervezetének ügyrendje (hatályos 2012. január 2-től)

JELENTÉS

az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának, egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működésének ellenőrzéséről

Koroncó

BEVEZETÉS

Koroncó község állandó lakosainak száma 2012. január 1-jén 2096 fő volt. Az Önkormányzat héttagú Képviselő-testületének munkáját kettő állandó bizottság segítette. Az Önkormányzat az önállóan működő és gazdálkodó Polgármesteri Hivatalon kívül egy önállóan működő intézményt működtetett, többségi tulajdoni hányadú gazdasági társasággal nem rendelkezett. A polgármester a 2010. évi önkormányzati választások óta tölti be tisztségét. A jegyző 2011. március 16-tól látja el a jegyzői feladatokat. A Polgármesteri Hivatal szervezeti egységekre nem tagolódott, elkülönített gazdasági szervezettel nem rendelkezett, a foglalkoztatott köztisztviselők száma 2012. január 1-jén négy fő volt. A Polgármesteri Hivatalnál 2013. január 1-jétől szervezeti változás nem volt. Az Önkormányzat a 2012. évi költségvetési beszámolója szerint 352 859 ezer Ft költségvetési bevételt ért el, valamint 287 390 ezer Ft költségvetési kiadást teljesített. A 2012. december 31-i könyvviteli mérleg szerint 888 475 ezer Ft értékű eszközvagyonnal rendelkezett, a rövid lejáratú kötelezettség állománya 5190 ezer Ft, a hosszú lejáratú kötelezettsége 8046 ezer Ft volt (pályázati önrész, melynek megfizetését 2020-ig vállalta az Önkormányzat). Az adóssághoz fordított állami támogatást 2012 decemberében 43 357 ezer Ft hitel visszafizetésére fordították.

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, az Ötv.-ben megjelenített speciális szabályozás 2005-ben lépett hatályba. Az államháztartási belső kontrollrendszer koncepciója 2009-ben továbbfejlődött. A változások irányát mutat-

ja, 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 számvevőszéki 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 teljesítésgazolás 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 teljesítésgazolás 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 kikü-

szöböléséhez, amely csökkentheti a későbbi ellenőrzések gyakoriságát. Az 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 alapulán. 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 ÁSZ az ellenőrzés megállapításait az ellenőrzött időszakban hatályos, az intézkedést igénylő megállapításokra tett javaslatokat a jelenleg hatályos jogszabályok alapján fogalmazta meg.

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 egyéges 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 teljesí-

tésigazolás 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	részben megfelelő
Információs és kommunikációs rendszer	nem megfelelő
Monitoring rendszer	nem megfelelő

Részben megfelelőnek értékeltük a kontrolltevékenységek kialakítását, mivel az ellenőrzésünk által megállapított szabályozásbeli hiányosságok nem veszélyeztették a Polgármesteri Hivatal, ezáltal az Önkormányzat céljainak elérését.

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

A kockázatkezelési rendszer kialakításával kapcsolatban a közszolgálatban nem álló személyek vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettsége teljesítésének ellenőrzése során feltárt hibák, hiányosságok kijavítása, megszüntetése érdekében az ÁSZ levélben hívta fel a polgármestert a jogszabálysértő gyakorlat mielőbbi megszüntetésére.

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

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, mert azok nem biztosították az ellenőrzésünk által feltárt hiányosságok bekövetkezésének megelőzését.

A számvevőszéki ellenőrzés az ellenőrzött kifizetésekkel összefüggésben a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján kár bekövetkezékre utaló adatot, tényt nem állapított meg, azonban a gazdálkodásban kulcsszerepet betöltő kontrollok gyenge működése miatt fennáll a hibák bekövetkezésének lehetősége. A nem megfelelően szabályozott és működtetett belső kontrollok korrupciós kockázatot hordoznak.

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatokat – képviselő-testületi döntés alapján – a Társulás útján látta el. A **belső ellenőrzés működése** a jogszabályi előírásoknak ugyan **megfelelt**, azonban az ellenőrzés szűk területre korlátozódott, és emiatt nem volt pozitív visszahatással a kontrollrendszer elemeire. A belső ellenőrzés nem tárta fel a számvevőszéki ellenőrzés által megállapított hiányosságokat a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, az információs és kommunikációs, illetve a monitoring rendszer kialakításánál, valamint a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működésénél.

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

1. A Képviselő-testület bizottságainak nem helyi önkormányzati képviselő tagjai a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 5. § (1) bekezdés c) pontjának előírása ellenére nem tettek vagyonnyilatkozatot.

Javaslat:

Intézkedjen soron kívül arról, hogy a bizottságok nem helyi önkormányzati képviselő tagjai a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 5. § (1) bekezdés c) pontja előírásainak megfelelően tegyenek vagyonnyilatkozatot.

2. Az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdései ellenére az Önkormányzat nevében történt kötelezettségvállalásokra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor.

Javaslat:

Intézkedjen, hogy az Önkormányzat nevében történt 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.

3. 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 megfelelt a jogszabályi előírásoknak, azonban nem tárta fel, ezáltal nem is javította ki a feltárt hiányosságokat. A megállapított szabályozásbeli és működésbeli hiányosságok magukban hordozzák a szabálytalan működés kockázatát.

Javaslat:

A Mötv. 115. § (1) bekezdésében foglaltak alapján kísérje figyelemmel az Önkormányzat gazdálkodásának szabályszerűségét. A Mötv. 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 intézkedéseket.

a jegyzőnek

1. a kontrollkörnyezettel kapcsolatban:

A jegyző a hivatali SZMSZ₁-ben – az Ávr. 13. § (1) bekezdés c) pontjában foglaltak ellenére – nem rögzítette az ellátandó, és a szakfeladat rend szerint szakfeladat számmal és megnevezéssel besorolt alaptevékenységek, valamint az alaptevékenységet szabályozó jogszabályok megjelölését.

A jegyző – a Htv. 140. §. (1) bekezdés c) pontjában foglaltak ellenére – az Önkormányzat intézményének számviteli rendjét nem alakította ki.

A jegyző – az Mvtv. 2. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – a képernyő előtti munkavégzés kivételével nem határozta meg a Polgármesteri Hivatalban az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményei megvalósításának módját.

A jegyző – a Tvtv. 19. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem készítette el a Polgármesteri Hivatal tűzvédelmi szabályzatát.

A jegyző – a Bkr. 6. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – a Polgármesteri Hivatal ellenőrzési nyomvonalának rendszeres aktualizálásáról nem gondoskodott.

A Képviselő-testület a Kttv. 231. § (1) bekezdése ellenére nem állapította meg – a Kttv. 83. §-ában meghatározott – a köztisztviselőkkel szembeni 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:

- a) Készítse el a hivatali SZMSZ₂ módosítását annak érdekében, hogy az tartalmazza az Ávr. 13. § (1) bekezdésében előírt valamennyi tartalmi elemet, és kezdeményezze az Áht. 9. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra tekintettel a Képviselő-testület elé terjesztését.
- b) Alakítsa ki a Htv. 140. §. (1) bekezdés c) pontjában foglaltak alapján az önkormányzat intézményeinek számviteli rendjét.
- c) Határozza meg az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményei megvalósításának módját az Mvtv. 2. § (3) bekezdése alapján.
- d) Készítse el a tűzvédelmi szabályzatot a Tvtv. 19. § (1) bekezdésében foglalt előírásnak megfelelően.
- e) Aktualizálja rendszeresen a Bkr. 6. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően az ellenőrzési nyomvonalat.
- f) Készítse elő a Mötv. 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 foglaltakra tekintettel kezdeményezze azok Képviselő-testület elé terjesztését.

2. a kockázatkezelési rendszerrel kapcsolatban:

A jegyző – a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem mérte fel és nem állapította meg a Polgármesteri Hivatal tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, mivel nem határozta meg azok bekövetkezésének valószínűségét és költségvetési szervre gyakorolt hatását, továbbá nem határozta meg az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követési módját.

Nem rögzítették – a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 4. § d) pontjában foglaltak ellenére – a képviselő-testületi bizottságok nem helyi önkormányzati képviselő tagjainak a 3. § (3) bekezdés e) pontja szerinti vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét az önkormányzati SZMSZ-ben, mivel a jegyző nem gondoskodott az Ötv. 36. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt feladatkörében az önkormányzati SZMSZ vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettséggel kapcsolatos módosításának előkészítéséről. Az önkormányzati SZMSZ 7. számú mellékletében az Ötv. 22. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően az Ügyrendi és Szociális Bizottság feladat- és hatáskörében határozták meg, hogy a polgármester és a képviselők vagyonnyilatkozatait nyilvántartja és ellenőrzi, azonban a bizottság feladataként nem rögzítették a vagyonnyilatkozatok őrzésének kötelezettségét. A Képviselő-testület bizottságainak nem helyi önkormányzati képviselő tagjaira a szabályozás nem terjedt ki. A bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagjaira vonatkozó szabályozás és az őrzésért felelős meghatározásának hiányában a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 8. § (4) bekezdés előírása ellenére a bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagjait a vagyonnyilatkozat-

tételi kötelezettség fennállásáról és esedékességének időpontjáról az esedékességet legalább 30 nappal megelőzően nem tájékoztatták. Az ÁSZ levélben hívta fel a polgármestert a jogszabálysértő gyakorlat mielőbbi megszüntetésére.

Javaslat:

- a) Mérje fel és állapítsa meg a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglaltak alapján a Polgármesteri Hivatal tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, határozza meg az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítése folyamatos nyomon követésének módját.
- b) Készítse elő a Mötv. 81. § (3) bekezdés c) pontjában foglalt feladatkörében az önkormányzati SZMSZ módosítását annak érdekében, hogy az tartalmazza a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló törvény 4. § d) pontjában előírtak szerint a vagyonnyilatkozat-tételre kötelezettek teljes körét, valamint a Mötv. 57. § (2) bekezdésének megfelelően a vagyonnyilatkozatok vizsgálatát végző bizottságnak az őrzéssel kapcsolatos feladatait, köztük a tájékoztatási kötelezettséget is, és kezdeményezze annak Képviselő-testület elé terjesztését.

3. a kontrolltevékenységekkel kapcsolatban:

A jegyző a Bkr. 8. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére nem biztosította a pénzügyi döntések – köztük a támogatásokkal való elszámolások – dokumentumainak elkészítésével kapcsolatban a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést.

A jegyző – az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontjában és az Ávr. 53. § (2) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva – annak ellenére nem határozta meg az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét, hogy belső szabályozásban lehetővé tette a 100 ezer Ft alatti kifizetések előzetes írásbeli kötelezettségvállalás nélküli teljesítését.

A jegyző – az lkr. 8. § (1) bekezdésében foglalt előírást figyelmen kívül hagyva – nem gondoskodott az iratkezelési szoftver által kezelt adatok biztonságáról, nem alakította ki az üzembiztonsági, adatvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükséges eljárási szabályokat.

A jegyző – az Info tv. 7. § (2)-(3) bekezdéseiben foglalt előírásokat figyelmen kívül hagyva – az informatikai rendszer szabályozása során nem tette meg azokat a technikai és szervezési intézkedéseket és nem alakította ki azokat a szervezetre szabott eljárási részletszabályokat, amelyek biztosítják az adatok biztonságát és védelmét.

A jegyző – a Bkr. 8. § (4) bekezdés b) pontjában foglaltak ellenére – belső szabályzatban nem határozta meg a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférésre vonatkozóan a felelősségi köröket.

Javaslat:

- a) Biztosítsa a támogatásokkal való elszámolások dokumentumainak elkészítésére vonatkozóan a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést a Bkr. 8. § (2) bekezdése alapján.

- b) Rögzítse belső szabályzatban – az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontjában és az Ávr. 53. § (2) bekezdésében foglaltak alapján – az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét.
- c) Gondoskodjon az lkr. 8. § (1) bekezdésének megfelelően az iratkezelési szoftver által kezelt adatok biztonságáról, és alakítsa ki az üzembiztonsági, adatvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükséges eljárási szabályokat.
- d) Gondoskodjon az Info tv. 7. § (2)-(3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az informatikai rendszer adatainak biztonságáról.
- e) Szabályozza belső szabályzatban a felelősségi körök meghatározásával a Bkr. 8. § (4) bekezdés b) pontjának megfelelően a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférést.

4. az információs és kommunikációs rendszerrel kapcsolatban:

A jegyző – Bkr. 3. § d) pontjában és 9. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem alakított ki olyan rendszert, amely biztosítja, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, személyhez.

A jegyző – az Ltv. 10. § (1) bekezdés c) pontjának előírását figyelmen kívül hagyva – a Polgármesteri Hivatal egyedi iratkezelési szabályzatát nem a Levéltár és a Kormányhivatal egyetértésével adta ki.

A jegyző – az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében, a 37. § (1) bekezdésében és az 1. mellékletében, valamint a közérdekű adatok igénylése és közzétételi rendben foglaltak ellenére – a szervezeti adatok kivételével nem gondoskodott az Önkormányzat elektronikus közzétételi kötelezettségének teljesítéséről a 2012. évben.

A jegyző – az lkr. 14. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – az iratok iktatásának, az iratforgalom dokumentálásának elmulasztásával nem biztosította az ügyintézés folyamatának, az iratok szervezeten belüli útjának pontos követhetőségét és ellenőrizhetőségét, az iratok hollétének naprakész megállapíthatóságát.

Javaslat:

- a) Alakítson ki és működtessen a Bkr. 3. § d) pontjában és a 9. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően olyan rendszert, amely biztosítja, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez.
- b) Az iratkezelési szabályzatot az Ltv. 10. § (1) bekezdés c) pontjának előírásának megfelelően a Levéltár és a Kormányhivatal egyetértésével adja ki.
- c) Tegyen eleget az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében, a 37. § (1) bekezdésében és az 1. mellékletében, valamint a közérdekű adatok igénylése és közzétételi rendben foglaltaknak megfelelően az Önkormányzat elektronikus közzétételi kötelezettségének.

d) Biztosítsa az lkr. 14. § (4) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az iratok iktatásával és az iratforgalom dokumentálásával, hogy az iratok szervezeten belüli útja pontosan követhető és ellenőrizhető legyen.

5. a monitoring rendszerrel kapcsolatban:

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

Javaslat:

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

6. a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő kontrollokkal kapcsolatban:

A kifizetéseket megelőzően a teljesítés igazolását az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem, vagy azt nem a belső szabályzatban előírt tartalommal végezték el, továbbá a szerződésben foglaltak teljesítésének igazolásához ellenőrizhető dokumentumok nem álltak rendelkezésre, így a kiadások jogosságának, összegszerűségének és az ellenszolgáltatás teljesítésének igazolása nem szabályszerűen történt.

A teljesítésigazoló jogosultsága nem volt megállapítható, mivel aláírás mintája az Ávr. 60. § (3) bekezdésben előírt teljesítés igazolására jogosultak nyilvántartásában nem szerepelt.

Az érvényesítés során az Ávr. 58. § (1) bekezdésben foglalt ellenőrzési feladatokat nem végezték el, mert a kifizetés összegszerűségét, a fedezet meglétét szabályszerű teljesítésigazolás hiányában nem ellenőrizték.

Az érvényesítés során az Ávr. 58. § (2) bekezdés előírása ellenére nem jelezték az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben nem tartották be az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel kötelezettségvállalásra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor, valamint azt, hogy a Számv. tv. 167. § (1) bekezdés h) pontjában és a gazdálkodási jogkörök szabályzatban előírtak ellenére az utalványlapon nem tüntették fel a főkönyvi számla számát és az Ávr. 59. § (3) bekezdésében előírt adatokat. Az érvényesítő nem jelezte továbbá, hogy az Áhsz. 48. § (2) bekezdésében hivatkozott 9. számú mellékletében foglaltak ellenére a főkönyvi számlát nem a gazdasági esemény tartalmának megfelelően jelölték ki, hogy a számla az Áfa tv. 169. § e) pont előírása ellenére hibásan tartalmazta a vevő nevét, valamint, azt, hogy az Ávr. 56. § (1) bekezdés előírása ellenére a kötelezettségvállalást követően nem gondoskodtak annak nyilvántartásba vételéről, mert nem vezettek a jogszabályban és a gazdálkodási jogkörök szabályzatában előírt tartalmú kötelezettségvállalási nyilvántartást.

Az érvényesítő jogosultsága nem volt megállapítható, mert aláírás mintája az Ávr. 60. § (3) bekezdésben előírt érvényesítésre jogosultak nyilvántartásában nem szerepelt, továbbá az Ávr. 60. § (1) bekezdésében meghatározott összeférhetlenségi szabályok ellenére azonos volt a teljesítést igazolóval.

A jegyző „adóügyi feladatok” ellátására megbízási szerződést kötött annak ellenére, hogy a Kttv. 8. § (1)-(2) bekezdések előírása alapján a közigazgatási szerv közhatalmi hatáskörének gyakorlásával közvetlenül összefüggő, valamint ügyviteli feladat ellátására kizárólag közszolgálati jogviszony létesíthető.

Javaslat:

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

- a) a teljesítésigazolásra kijelölt, és az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírtak szerint nyilvántartott személyek az Áht. 38. § (1) és az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, ellenőrizhető okmányok alapján ellenőrizzék és az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglalt módon igazolják a kiadások teljesítésének jogosságát, összepszerúségét, ellenszolgáltatást is magában foglaló kötelezettségvállalás esetében az ellenszolgáltatás teljesítését;
- b) az érvényesítésre kijelölt, az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírtak szerinti nyilvántartásban szereplő személyek az Ávr. 60. § (1) bekezdésében foglalt összeférhetlenségi szabályokat betartva – a kifizetéseket megelőzően teljesítésigazolás alapján, az Ávr. 57. § (3) bekezdése szerinti esetben annak hiányában is – az Ávr. 58. § (1)-(3) bekezdése alapján ellenőrizzék az összepszerúségnek, a fedezet meglétének és a megelőző ügymenetben az Áht., az államháztartási számviteli kormányrendelet, az Ávr. és a belső szabályzatokban foglaltaknak a betartását;
- c) az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kötelezettségvállalásra – az Ávr. 53. §-ában meghatározott kivételekkel – kizárólag a pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően, írásban kerüljön sor;
- d) a bizonylaton tüntessék fel a Számv.tv. 167. § (1) bekezdés h) pontjában előírt, a könyvelés módjára és az érintett könyvviteli számlákra történő hivatkozást, továbbá a könyvviteli elszámolásra utaló főkönyvi számlát az államháztartási számviteli kormányrendelet 51. § (1) bekezdésében hivatkozott 16. számú mellékletében foglaltak alapján a gazdasági esemény tartalmának megfelelően jelöljék ki, valamint kifizetést az Áfa tv. 169. §-ában előírt adattartalommal benyújtott számla esetén teljesítsenek;
- e) a kötelezettségvállalások nyilvántartását az Ávr. 56. § (1) bekezdésében foglalt előírásnak megfelelően vezessék, és az utalványrendeleten az Ávr. 59. § (3) bekezdésében foglalt kötelező tartalmi elemeket tüntessék fel;
- f) a Polgármesteri Hivatal közhatalmi hatáskörének gyakorlásával közvetlenül összefüggő, valamint ügyviteli feladatainak ellátására a Kttv. 8. § (1)-(2) bekezdések előírása alapján kizárólag közszolgálati jogviszonyt létesítsen.

7. a belső ellenőrzés működésével kapcsolatban:

A Képviselő-testület a 2013. évi ellenőrzési tervet nem a Bkr. 31. § (4) bekezdésében foglalt tartalommal hagyta jóvá, mivel csak a tervezett ellenőrzés tárgyát és ütemezését tartalmazta. A belső ellenőrzési vezető által 2013. január 24-én – az előírt tar-

talmi követelményeknek megfelelően – elkészített 2013. évi belső ellenőrzési tervet a jegyző jóváhagyta, azonban azt a Képviselő-testületnek jóváhagyásra nem terjesztette elő.

A 2013. évi ellenőrzési terv összeállítása – a Bkr. 56. § (2) bekezdésében foglalt előírás ellenére, az ellenőrzés témakijelölésének kivételével – nem a jegyző írásos véleményének figyelembevételével történt, mivel a jegyző véleményt, javaslatot nem fogalmazott meg.

A belső ellenőrzési vezető által az elvégzett ellenőrzésekről vezetett nyilvántartás – a Bkr. 50. § (2) bekezdés b), f) és g) pontjában előírtak ellenére – nem tartalmazta az ellenőrzött szerv megnevezését, a vizsgált időszakot, valamint az intézkedési terv készítésének szükségességét.

A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 21. § (2) bekezdés d) pontjában és a 47. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a belső ellenőrzési jelentésekben tett megállapításokról, javaslatokról, a vonatkozó intézkedési tervekről nyilvántartást nem vezetett, azok végrehajtásának nyomon követését elmulasztotta.

A Társulás munkaszervezetének vezetője a Bkr. 56. § (8) bekezdésében előírtak ellenére a 2011. évre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést a jegyző részére határidőre nem küldte meg. A polgármester a zárszámadással egyidejűleg a 2011. évben elvégzett egy belső ellenőrzésről készített ellenőrzési jelentést terjesztette a Képviselő-testület elé jóváhagyásra, amely nem felelt meg a Bkr. 48. §-ban előírt éves ellenőrzési jelentés tartalmi követelményeinek.

Javaslat:

- a) Kezdeményezze az éves ellenőrzési terv Képviselő-testület elé terjesztését annak érdekében, hogy azt a Képviselő-testület a Möt. 119. § (5) és a Bkr. 32. § (4) bekezdésében előírt határidőn belül és a 31. § (4) bekezdésében előírt tartalommal hagyja jóvá.
- b) Kezdeményezze, hogy az éves ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető a Bkr. 56. § (2) bekezdés előírásainak megfelelően a jegyző írásos véleményének figyelembevételével készítse el.
- c) Kezdeményezze, hogy a belső ellenőrzési vezető a Bkr. 50. §-ában foglalt előírásnak megfelelően vezessen az elvégzett ellenőrzésekről nyilvántartást.
- d) Kezdeményezze, hogy a belső ellenőrzési vezető a Bkr. 21. § (2) bekezdés d) pontjában és a 47. § (1) bekezdésben foglalt előírás alapján vezessen nyilvántartást az ellenőrzési jelentésekben tett megállapításokról, javaslatokról, a vonatkozó intézkedési tervekről, és kövesse nyomon azok végrehajtását.
- e) Kezdeményezze, hogy a Bkr. 49. § (1) bekezdés szerint elkészített, és a Bkr. 48. §-ában előírt tartalmi elemeket tartalmazó éves ellenőrzési jelentést a Társulás munkaszervezetének vezetője az 56. § (8) bekezdésében előírt határidőre küldje meg a jegyző részére.

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
1.	Az alapító okirat ₁ az – Ávr. 5. § (1) bekezdésének c) pontjában foglaltak ellenére – nem tartalmazta a Polgármesteri Hivatal alaptevékenységeinek felsorolását, azok államháztartás szak-feladatrendje szerinti megjelölését.	Az alapító okirat ₂ az alaptevékenységek felsorolását, azok szak-feladatrend szerinti megjelölését a jogszabály előírásainak megfelelően tartalmazza.
4.	A Képviselő-testület – a Ktv. 34. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem döntött a teljesítményértékelés alapját képező célokról.	A Ktv.-t hatályon kívül helyezte a 2012. évi V. törvény 59. § (1) bekezdés a) pontja, hatálytalan 2012. március 1-től.
7.	A jegyző a hivatali SZMSZ ₁ -ben – az Ávr. 13. § (1) bekezdés c) pontjában foglaltak ellenére – nem rögzítette az ellátandó, és a szakfeladat rend szerint szakfeladat számmal és megnevezéssel besorolt alaptevékenységek, valamint az alaptevékenységet szabályozó jogszabályok megjelölését.	A hivatali SZMSZ ₂ -ben a hiányosságokat részben pótolták, de az alaptevékenységet szabályozó jogszabályok megjelölését továbbra sem tartalmazza.
16.	A jegyző az – Ötv. 36. § (2) bekezdés a) pontjában ² foglaltak ellenére – nem készítette elő megfelelő időben a vagyongazdálkodási rendelet módosítását annak érdekében,	Az Önkormányzat a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő vagyongazdálkodási rende-

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

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

	<p>hogyan az megfeleljen az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 6. pontja, 5. §-a, 11. § (16) bekezdése, 13. § (1) bekezdése, 18. § (1) és (2) bekezdése, valamint az Möt. 109. § (4) bekezdése előírásainak, ezért a Képviselő-testület a jogszabályban meghatározott határidőt túllépve fogadta el a vagyongazdálkodási rendeletet.</p>	<p>letének tervezetét a jegyző előkészítette és a Képviselő-testület a 2012. november 29-i ülésén döntött annak elfogadásáról.</p>
18.	<p>A jegyző – a Htv. 140. §. (1) bekezdés c) pontjában foglaltak ellenére – az Önkormányzat intézményének számviteli rendjét nem alakította ki.</p>	
32.	<p>A jegyző – az Mvtv. 2. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – a képernyő előtti munkavégzés kivételével nem határozta meg a Polgármesteri Hivatalban az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményei megvalósításának módját.</p>	
33.	<p>A jegyző – a Tvtv. 19. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem készítette el a Polgármesteri Hivatal tűzvédelmi szabályzatát.</p>	
44.	<p>A jegyző – a Bkr. 6. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – a Polgármesteri Hivatal ellenőrzési nyomvonalának rendszeres aktualizálásáról nem gondoskodott.</p>	
47.	<p>A Képviselő-testület a Kttv. 231. § (1) bekezdés előírása ellenére nem állapította meg – a Kttv. 83. §-ában meghatározott – a köztisztviselőkkel szembeni 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.</p>	

1.2. A kockázatkezelési rendszer

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

Sorszám	Megállapítás	Megjegyzés
4., 5., 8., 10.	<p>A jegyző – a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem mérte fel és nem állapította meg a Polgármesteri Hivatal tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, mivel nem határozta meg azok bekövetkezésének valószínűségét és költségvetési szervre gyakorolt hatását, továbbá nem határozta meg az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, va-</p>	

	lamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követési módját.	
13.	<p>A jegyző a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 4. § a) pontjában foglaltak ellenére a vagyonnyilatkozat-tételre kötelezettek körét a hivatali SZMSZ₁-ben nem rögzítette.</p> <p>Nem rögzítették a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 4. § d) pontjában foglaltak ellenére a bizottságok nem helyi önkormányzati képviselő tagjainak 3. § (3) bekezdés e) pontja szerinti vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét az önkormányzati SZMSZ-ben, mivel a jegyző nem gondoskodott az Ötv. 36. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt feladatkörében az önkormányzati SZMSZ vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettséggel kapcsolatos módosításának előkészítéséről.</p>	<p>A hivatali SZMSZ₂ 18. § előírása szerint minden köztisztviselő köteles vagyonnyilatkozat-tételre.</p>
14.	<p>A Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 5. § (1) bekezdés b) pont előírása ellenére nem tett vagyonnyilatkozatot az a köztisztviselő, akinek jogviszonya a 2012. évben megszűnt, a vagyonnyilatkozat-tételre a jegyző nem szólította fel.</p> <p>Az önkormányzati SZMSZ 7. számú mellékletében az Ötv. 22. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően az Ügyrendi és Szociális Bizottság feladat- és hatáskörében határozták meg, hogy a polgármester és a képviselők vagyonnyilatkozatait nyilvántartja és ellenőrzi, a Képviselő-testület bizottságainak nem helyi önkormányzati képviselő tagjaira a szabályozás nem terjedt ki.</p> <p>A bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagjaira vonatkozó szabályozás és az őrzésért felelős meghatározásának hiányában a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 8. § (4) bekezdés előírása ellenére a bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagjait a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség fennállásáról és esedékességének időpontjáról az esedékességet legalább 30 nappal megelőzően nem tájékoztatták. A Képviselő-testület bizottságainak nem helyi önkormányzati képviselő tagjai a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 5. § (1) bekezdés c) pontja előírása ellenére nem tettek vagyonnyilatkozatot.</p>	<p>Az Mötv. 2013. január 1-jétől hatályos 57. § (2) bekezdése előírja, hogy a vagyonnyilatkozatok vizsgálatát a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottság végzi, amely gondoskodik azok nyilvántartásáról, kezeléséről és őrzéséről.</p> <p>A jegyző munkaköri leírásában rögzítették, hogy gondoskodik a képviselők vagyonnyilatkozat tételi kötelezettségével kapcsolatos ügyviteli feladatok ellátásáról. A jegyző 2013. november 12-i nyilatkozata szerint a bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagjait nem hívta fel vagyonnyilatkozat-tételre.</p>

1.3. A kontrolltevékenységek

A kontrolltevékenység kialakítása – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – a jogszabályi előírásoknak **részben felelt meg.**

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

A jegyző a gazdálkodási jogkörök szabályzatában az írásbeli kötelezettségvállalások esetén szabályozta a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésének és a kiadások teljesítésigazolásának módját, az érvényesítés és utalványozás rendjét, és a jogszabályok előírásainak megfelelően jelölt ki pénzügyi ellenjegyzési és érvényesítési feladatra előírt szakképzettséggel rendelkező, a hivatal állományába tartozó köztisztviselőt.

Az ügyrendben a jegyző meghatározta az időközi és éves beszámolók elkészítésének feladatait, a beszámolási eljárásokhoz kapcsolódó felelősségi köröket, és a helyettesítés rendjét. A költségvetési beszámoló elkészítésével megbízott személy rendelkezett a jogszabályban előírt iskolai végzettséggel, a tevékenység ellátására jogosító engedéllyel.

A polgármester adott felhatalmazást kötelezettségvállalásra és utalványozásra, és a jogszabályi előírásoknak megfelelően tájékoztatta a Képviselő-testületet az Önkormányzat 2012. évi gazdálkodásának első félévi és háromnegyedévi helyzetéről. A jegyző szabályozta jogviszony megszűnése esetére a munkavállaló folyamatban lévő feladatai átadásának rendjét.

A kontrolltevékenységek kialakítása az alábbi kisebb hiányosságok miatt részben felelt meg a jogszabályi előírásoknak:

Sorszám	Megállapítás
5.	A jegyző a Bkr. 8. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére nem biztosította a pénzügyi döntések – köztük a támogatásokkal való elszámolások – dokumentumainak elkészítésével kapcsolatban a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést.
8., 9.	A jegyző – az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontjában és az Ávr. 53. § (2) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva – annak ellenére nem határozta meg az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét, hogy belső szabályozásban lehetővé tette a 100 ezer Ft alatti kifizetések előzetes írásbeli kötelezettségvállalás nélküli teljesítését.
10.	A jegyző az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére 2012. március 30-át megelőzően írásban nem jelölte ki, míg a polgármester – 2012. január 2-a és március 30-a között – jogosulatlanul jelölte ki az Önkormányzat kiadási előirányzatai vonatkozásában a teljesítésigazolásra jogosult személyeket.
13.	A jegyző – az Ikr. 8. § (1) bekezdésében foglalt előírást figyelmen kívül hagyva – nem gondoskodott az iratkezelési szoftver által kezelt adatok biztonságáról, nem alakította ki az üzembiztonsági, adatvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükséges eljárási szabályokat.

16.	A jegyző – az Info tv. 7. § (2)-(3) bekezdéseiben foglalt előírásokat figyelmen kívül hagyva – az informatikai rendszer szabályozása során nem tette meg azokat a technikai és szervezési intézkedéseket és nem alakította ki azokat a szervezetre szabott eljárási részletszabályokat, amelyek biztosítják az adatok biztonságát és védelmét.
17.	A jegyző – a Bkr. 8. § (4) bekezdés b) pontjában foglaltak ellenére – belső szabályzatban nem határozta meg a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférésre vonatkozóan a felelősségi köröket.

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
1., 2.	A jegyző – Bkr. 3. § d) pontjában és 9. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem alakított ki olyan rendszert, amely biztosítja, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, személyhez.
9.	A jegyző – az Ltv. 10. § (1) bekezdés c) pontjának előírását figyelmen kívül hagyva – a Polgármesteri Hivatal egyedi iratkezelési szabályzatát nem a Levéltár és a Kormányhivatal egyetértésével adta ki.
7.	A jegyző – az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében, a 37. § (1) bekezdésében és 1. számú mellékletében, valamint a közérdekű adatok igénylése és közzétételi rendben foglaltak ellenére – a szervezeti adatok kivételével nem gondoskodott az Önkormányzat elektronikus közzétételi kötelezettségének teljesítéséről a 2012. évben.
16.	A jegyző – az Ikr. 14. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – az iratok iktatásának, az iratforgalom dokumentálásának elmulasztásával nem biztosította az ügyintézés folyamatának, az iratok szervezeten belüli útjának pontos követhetőségét és ellenőrizhetőségét, az iratok hollétének naprakész megállapíthatóságát.

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 alakította ki a Polgármesteri Hivatal tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert.	

9.	A jegyző a Bkr. 11. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettsége ellenére – a Bkr. 1. mellékletében előírt nyilatkozatban – nem értékelte a 2011. évre vonatkozóan a Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerének minőségét.	A jegyző a belső kontrollrendszer minőségét a 2012. évre vonatkozóan – a Bkr. 1. melléklete szerinti nyilatkozatban – értékelte.
----	---	--

A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét ellátó Kormányhivatal a 2012. évben nem élt törvényességi felhívással, vagy más törvényességi felügyeleti eszközzel a Képviselő-testület által alkotott rendeletekre, határozatokra vonatkozóan.

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

Az állományba nem tartozók megbízási díjaival, valamint a külső szolgáltatók által végzett karbantartással, kisjavítással kapcsolatos kifizetések során – összefoglalóan értékelve – a pénzügyi folyamatokban **kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működésének megfelelősége gyenge volt**, mert:

Kulcskontroll	Megállapítás
Teljesítésigazolás	<p>A kifizetéseket megelőzően a teljesítés igazolását az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak ellenére nem, vagy azt nem a belső szabályzatban előírt tartalommal végezték el, továbbá a szerződésben foglalt teljesítésének igazolásához ellenőrizhető dokumentumok nem álltak rendelkezésre, így a kiadások jogosságának, összepszerúségének és az ellenszolgáltatás teljesítésének igazolása nem szabályszerűen történt.</p> <p>A teljesítésigazoló jogosultsága nem volt megállapítható, mivel aláírás mintája az Ávr. 60. § (3) bekezdésben előírt teljesítés igazolására jogosultak nyilvántartásában nem szerepelt.</p>
Érvényesítés	<p>Az érvényesítés során az Ávr. 58. § (1) bekezdésben foglalt ellenőrzési feladatokat nem végezték el, mert a kifizetés összepszerúségét, a fedezet meglétét szabályszerű teljesítésigazolás hiányában nem ellenőrizték, továbbá az Ávr. 58. § (2) bekezdés előírása ellenére nem jelezték az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben nem tartották be az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel kötelezettségvállalásra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor, valamint a Számv. tv. 167. § (1) bekezdés h) pontjában és a gazdálkodási jogkörök szabályzatban előírtak ellenére az utalványlapon nem tüntették fel a főkönyvi számla számát és az Ávr. 59. § (3) bekezdésében előírt adatokat. Az érvényesítő nem jelezte továbbá, hogy az Áhsz. 48. § (2) bekezdésében hivatkozott 9. számú mellékletben foglaltak ellenére a főkönyvi számlát nem a gazdasági esemény tartalmának megfelelően jelölték ki, azt, hogy az Áfa tv. 169. § e) pont előírása ellenére hibásan tartalmazta a vevő nevét.</p> <p>Az Ávr. 56. § (1) bekezdés előírása ellenére a kötelezettségvállalást követően nem gondoskodtak annak nyilvántartásba vételéről, mert nem vezettek a jogszabályban és a gazdálkodási jogkörök szabályzatában előírt tartalmú kötelezettségvállalási nyilvántartást.</p>

Az érvényesítő jogosultsága nem volt megállapítható, mert aláírás-mintája az Ávr. 60. § (3) bekezdésben előírt érvényesítésre jogosultak nyilvántartásában nem szerepelt, továbbá az Ávr. 60. § (1) bekezdésében meghatározott összeférhetlenségi szabályok ellenére az érvényesítő azonos volt a teljesítést igazolóval.

Az állományba nem tartozók megbízási díjainak kifizetése során a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működésének **megfelelősége gyenge volt**, mert:

- a teljesítésigazoló a takarítói, a védőnői és adóügyi feladatok ellátásával összefüggő megbízási díjak számfejtését, illetve kifizetését megelőzően a belső szabályzatban előírt tartalmú teljesítésigazolás azonosító adatait nem rögzítette, továbbá a szerződésben foglalt teljesítésének igazolásához ellenőrizhető dokumentumok nem álltak rendelkezésre, ezért az Ávr. 57. § (1) bekezdésének előírása ellenére a kifizetés jogosságának, összegszerűségének és a megbízási szerződés szerinti teljesítésének igazolását – aláírása ellenére – a teljesítésigazoló nem szabályszerűen végezte;
- az érvényesítő jogosultsága nem volt megállapítható, mert aláírás mintája – az Ávr. 60. § (3) bekezdés szerinti – az érvényesítésre jogosultak nyilvántartásában nem szerepelt;
- az érvényesítés során a takarítói, a védőnői és adóügyi feladatok ellátásával összefüggő megbízási díjak kifizetése esetén az Ávr. 58. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzési feladatokat nem végezték el, mert a kifizetés összegszerűségét, a fedezet meglétét nem ellenőrizték, továbbá az Ávr. 58. § (2) bekezdés előírása ellenére nem jelezték az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben nem tartották be az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel a megbízási szerződések megkötésekor a kötelezettségvállalásra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor, valamint a Számv. tv. 167. § (1) bekezdés h) pontjában és a gazdálkodási jogkörök szabályzatában előírtak ellenére, a könyvelés módjára és az érintett könyvviteli számlákra történő hivatkozást elmulasztották az utalványlapon feltüntetni;
- az érvényesítő nem kifogásolta, hogy az Ávr. 56. § (1) bekezdés előírása ellenére a kötelezettségvállalást követően nem gondoskodtak annak nyilvántartásba vételéről és nem vezettek a hivatkozott jogszabályban és a gazdálkodási szabályzatban előírt tartalmú kötelezettségvállalási nyilvántartást.

A jegyző „adóügyi feladatok” ellátására megbízási szerződést kötött annak ellenére, hogy a Kttv. 8. § (1)-(2) bekezdések előírása alapján a közigazgatási szerv közhatalmi hatáskörének gyakorlásával közvetlenül összefüggő, valamint ügyviteli feladat ellátására kizárólag közszolgálati jogviszony létesíthető. A megbízási szerződésben a munkavégzéssel kapcsolatos részletes feladatokat nem határozták meg. A megbízási szerződést felek 2013. március 31. napjával közös megegyezéssel megszüntették, a megbízott – az elvégzett adóügyi feladatokat alátámasztó dokumentumok, valamint a jegyző írásos nyilatkozata szerint – a megbízási szerződés hatálya alatt hatósági feladatokat nem végzett, ügyintézői feladatokat látott el, nyilvántartásokat vezetett.

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

- a teljesítésigazoló a kazánkarbantartás díjának kifizetését megelőzően az Ávr. 57. § (1) és (3) bekezdésében előírtak ellenére a teljesítés igazolását nem végezte el, mert nem ellenőrizte és aláírásával nem igazolta a kiadás teljesítésének jogosságát, összecszerűségét, valamint az ellenszolgáltatás teljesítését;
- a teljesítésigazoló jogosultsága nem volt megállapítható a szünetmentes tápegység javítás, az internet szolgáltatás helyreállítás és a készbeton vásárlás kiadási tételeinél, mert aláírás mintája az Ávr. 60. § (3) bekezdés szerinti teljesítés igazolására jogosultak nyilvántartásában nem szerepelt, aláírása nem volt azonosítható, továbbá az Ávr. 57. § (1) bekezdésének előírása ellenére a kifizetés jogosságának, összecszerűségének és a szerződésben foglalt teljesítésének igazolását – aláírása ellenére – nem szabályszerűen végezte, mivel a kifizetéseket megelőzően nem a belső szabályzatban előírt tartalmú teljesítésigazolást alkalmazták, a szünetmentes áramkör javításánál a számla összegét a szerződéses egységárrakkal nem lehetett megfeleltetni, illetve a megrendelések az ellenszolgáltatás összegét nem tartalmazták, és nem rendelkeztek az ellenszolgáltatások teljesítésének ellenőrzésére alkalmas dokumentumokkal;
- az érvényesítő jogosultsága nem volt megállapítható, mert aláírás mintája – az Ávr. 60. § (3) bekezdés szerinti – az érvényesítésre jogosultak nyilvántartásában nem szerepelt, továbbá a készbeton vásárlás kiadási tételnél – az Ávr. 60. § (1) bekezdésében meghatározott összeférhetlenségi szabályok ellenére – az érvényesítő azonos volt a teljesítést igazolóval;
- az érvényesítő – az Ávr. 58. § (1) bekezdésében előírtak és aláírása ellenére – szabályszerű teljesítésigazolás hiányában nem ellenőrizte a kiadások összecszerűségét, és az Ávr. 58. § (2) bekezdésében előírtak ellenére nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolás elmaradt, vagy nem szabályszerűen történt, továbbá az Önkormányzat (internet szolgáltatás, készbeton), valamint a Polgármesteri Hivatal (szünetmentes tápegység) kiadási előírányzatára vonatkozó kötelezettségvállalásra az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltaktól eltérően pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor;
- az érvényesítő a fedezet meglétét nem ellenőrizte, továbbá nem kifogásolta, hogy az Ávr. 56. § (1) bekezdés előírása ellenére a kötelezettségvállalást követően nem gondoskodtak annak nyilvántartásba vételéről és nem vezettek a hivatkozott jogszabályban és a gazdálkodási jogkörök szabályzatban előírt tartalmú kötelezettségvállalási nyilvántartást;
- az érvényesítő nem ellenőrizte és nem jelezte az utalványozónak a jogszabályok és a belső szabályzatok betartását, mert az utalványrendelet az Ávr. 59. § (3) bekezdésében és a gazdálkodási jogkörök szabályzatban foglaltaktól eltérően nem tartalmazta az előírt adatokat, továbbá a készbeton beszerzés kiadási tételnél a könyvviteli elszámolásra utaló főkönyvi számlaszámot – az Áhsz. 48. § (2) bekezdésében és a 9. számú mellékletében foglaltak ellené-

re – anyagbeszerzés helyett külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák főkönyvi számlára jelölték ki, és a számla összegét annak ellenére kifizették, hogy a számla az Áfa tv. 169. § e) pont előírása ellenére hibásan tartalmazta a termék beszerzőjének nevét és címét, mivel azt, az Önkormányzat helyett a Polgármesteri Hivatal nevére állították ki.

A számvevőszéki ellenőrzés az ellenőrzött kifizetésekkel összefüggésben a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján kár bekövetkeztére utaló adatot, tényt nem állapított meg, azonban a gazdálkodásban kulcsszerepet betöltő kontrollok gyenge működése miatt fennáll a hibák bekövetkezésének kockázata.

3. A BELSŐ ELLENŐRZÉS MŰKÖDÉSE

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatokat – képviselő-testületi döntés alapján – a Társulás útján látta el.

A **belső ellenőrzés működése** – a 2. számú függelékben részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – az Önkormányzatnál **megfelelt** a jogszabályi előírásoknak.

A Társulás rendelkezett a jegyző által megismert és a munkaszervezet vezetője által jóváhagyott, a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalmú belső ellenőrzési kézikönyvvel. A kijelölt belső ellenőrzési vezető megfelelt a jogszabályban előírt képesítési és szakmai gyakorlati követelményeknek.

A belső ellenőrzési vezető elkészítette az ellenőrzések tervezését megalapozó, a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalmú, kockázatelemzésen alapuló stratégiai ellenőrzési tervet, valamint az Önkormányzatra vonatkozó 2013. évi ellenőrzési tervet. A 2012. évben tervezett és végrehajtott ellenőrzéshez a belső ellenőrzési vezető elkészítette az ellenőrzési programot, majd az elvégzett ellenőrzésről a jogszabályban előírt tartalmú jelentés készült.

Az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés működése az alábbi kisebb hiányosságok mellett megfelelt a jogszabályi előírásoknak.

Sorszám	Megállapítás
9.	A Képviselő-testület a 2013. évi ellenőrzési tervet nem a Bkr. 31. § (4) bekezdésében foglalt tartalommal hagyta jóvá, mivel az csak a tervezett ellenőrzés tárgyát és ütemezését tartalmazta. A belső ellenőrzési vezető által 2013. január 24-én – az előírt tartalmi követelményeknek megfelelően – elkészített 2013. évi belső ellenőrzési tervet a jegyző jóváhagyta, azonban azt a Képviselő-testületnek jóváhagyásra nem terjesztette elő.
10.	A 2013. évi ellenőrzési terv összeállítása – a Bkr. 56. § (2) bekezdésében foglalt előírás ellenére, az ellenőrzés témakijelölésének kivételével – nem a jegyző írásos véleményének figyelembevételével történt, mivel a jegyző véleményt, javaslatot nem fogalmazott meg.

25. A belső ellenőrzési vezető által az elvégzett ellenőrzésekről vezetett nyilvántartás – a Bkr. 50. § (2) bekezdés b), f) és g) pontjában előírtak ellenére – nem tartalmazta az ellenőrzött szerv megnevezését, a vizsgált időszakot, valamint az intézkedési terv készítésének szükségességét.
- 24.,
26. A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 21. § (2) bekezdés d) pontjában és a 47. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a belső ellenőrzési jelentésekben tett megállapításokról, javaslatokról, a vonatkozó intézkedési tervekről nyilvántartást nem vezetett, azok végrehajtásának nyomon követését elmulasztotta.
27. A Társulás munkaszervezetének vezetője – a Bkr. 56. § (8) bekezdésében előírtak ellenére – a 2011. évre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést nem küldte meg határidőre a jegyző részére. A polgármester a zárszámadással egyidejűleg a 2011. évben elvégzett egy belső ellenőrzésről készített ellenőrzési jelentést terjesztette a Képviselő-testület elé jóváhagyásra, amely nem felelt meg a Bkr. 48. §-ban előírt éves ellenőrzési jelentés tartalmi követelményeinek.

Az Önkormányzat az ÁSZ-tól a 2011., 2012. és 2013. években integritás kérdőív kitöltésére kapott felkérést, amelynek nem tett eleget. A belső kontrollrendszer szabályozása, kialakítása során feltárt hibák, ezen belül a köztisztviselőkkel szembeni hivatásetikai alapelvek meghatározásának, az etikai eljárás szabályainak, a vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség teljes körű teljesítésének, a szervezeten belüli és kívüli információátadás rendjének, továbbá a jogszabályi követelményeknek megfelelő iratkezelési szabályzat hiánya arra utalnak, hogy az Önkormányzatnak az integritási szemlélet érvényesítésében még fejlődést kell elérnie.

Budapest, 2014.

04

hónap 17 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. (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 közsféra 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 válik 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>
korruptió	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 korruptió 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 tűréshatár 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 kritériuma

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 nyomvonalal?	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 kötelezettségeknek?	Az Önkormányzat az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, saját vagy közösen működtetett honlapon elektronikus formában bárki számára hozzáférhetően közzé tette az Info tv. 1. számú mellékletében felsoroltak közül legalább az éves költségvetését, a költségvetési beszámolóját és 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 pontosan 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 összeségében 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:

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

A belső ellenőrzés működésének megfelelőségénél alkalmazandó minősítés:

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