



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának,
egyed-kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés
működésének ellenőrzéséről
Bükkszék

14085

2014. július

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0398-050/2014

Témaszám: 1372

Vizsgálat-azonosító szám: V064944

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:

Dr. Nagy Ágnes

számvevő tanácsos

Pető Krisztina

számvevő tanácsos

Az ellenőrzést végezték:

Kupcsik Éva

számvevő

Dr. Nagy Ágnes

számvevő tanácsos

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	7
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	11
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	16
1. Az önkormányzat belső kontrollrendszerének kialakítása	16
1.1. A kontrollkörnyezet	16
1.2. A kockázatkezelési rendszer	17
1.3. A kontrolltevékenységek	18
1.4. Az információs és kommunikációs rendszer	18
1.5. A monitoring rendszer	18
2. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése	18
3. A belső ellenőrzés működése	21
MELLÉKLETEK	
1. számú Észrevételt tartalmazó polgármesteri levél	
2. számú Észrevételre vonatkozó elnöki válaszlevél	
FÜGGELÉKEK	
1. számú Értelmező szótár	
2. számú Az értékelés módja és szempontjai	

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

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
Kttv.	2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről (hatályos 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
Ötv.	1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
Ptk. ₁	1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről (hatályos 2014. március 14-ig)
Ptk. ₂	2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (hatályos 2014. március 15-től)
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről
Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv.	2007. évi CLII. törvény az egyes vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségekről

Rendeletek

Áhsz. ₁	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól (hatálytalan 2014. január 1-jétől)
Áhsz. ₂	4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről (hatályos 2014. január 1-jétől)
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 (hatályos 2012. január 1-jétől)
Ikr.	335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről
önkormányzati SZMSZ	Bükkszék Község Önkormányzata Képviselő-testületének 4/2007 (IV. 7.) rendelete a Szervezeti és Működési Szabályzatról (hatályos 2007. április 4-től)
vagyongazdálkodási rendelet ₁	Bükkszék Község Önkormányzata 2000. évi 12. (09.09) rendeletét módosító 8/2008. (VII. 18.) sz. rendelettel módosított, az önkormányzat vagyonáról, a vagyonnal való gazdálkodás szabályairól (hatályos 2008. július 19-től)
vagyongazdálkodási rendelet ₂	Bükkszék Község Önkormányzata Képviselő-testületének 5/2013. (IV. 24.) önkormányzati rendelete az önkormányzat vagyonáról, és a vagyonnal való gazdálkodásáról (hatályos 2013. április 24-től)

Szóróvidítések

2012. évi ellenőrzési terv	Pétervásárai Kistérség Többcélú Társulása 2012. éves ellenőrzési terve
2013. évi ellenőrzési terv	2013. évi éves ellenőrzési terv (Pétervásárai Kistérség Többcélú Társulása)
ÁSZ	Állami Számvevőszék
belső ellenőrzési kézikönyv	Pétervásárai Kistérség Többcélú Társulása Belső ellenőrzési kézikönyve (hatályos 2011. augusztus 27-től)
bizonylati rend	Sírok-Bükkszék Körjegyzőség Bizonylati szabályzata (hatályos 2001. január 1-jétől)
Bizottság	Bükkszék Község Önkormányzata Képviselő-testületének Ügyrendi Összeférhetetlenségi és Vagyonnyilatkozat Vizsgáló Bizottsága
ellenőrzési nyomvonal	Sírok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség Ellenőrzési nyomvonal (hatályos: 2007. május 18-tól)
eszközök és források értékelési szabályzata	Sírok-Bükkszék Körjegyzőség Az eszközök és források értékelési szabályzata (hatályos 2002. március 1-jétől)
éves ellenőrzési jelentés	Bükkszék Község Önkormányzata Éves ellenőrzési jelentés 2011. év
gazdálkodási jogkörök szabályzata	Sírok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség szabályzata a körjegyzőség, az önkormányzatok és intézményeik pénzgazdálkodással kapcsolatos jogkörének gyakorlásáról (hatályos 2007. március 30-ától, módosítva 2012. március 12-én)
informatikai szabályzat	Sírok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség Informatikai Szabályzata (hatályos 2011. március 1-jétől)
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete)
iratkezelési szabályzat	Sírok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség Egyedi iratkezelési szabályzata (hatályos 2012. január 1-jétől)
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Standardjai)
jegyző	Sírok-Bükkszék-Terpes-Szajla Közös Hivatal jegyzője
Képviselő-testület	Bükkszék Község Önkormányzatának Képviselő-testülete
Kormányhivatal	Heves Megyei Kormányhivatal
körjegyző	Sírok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség körjegyzője
Körjegyzőség	Sírok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség
Körjegyzőség SZMSZ-e	Sírok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség Szervezeti és Működési Szabályzata
Közös Hivatal	Siroki Közös Önkormányzati Hivatal (Sírok, Bükkszék, Terpes és Szajla községek részvételével)
leltárkészítési és leltározási szabályzat	Sírok-Bükkszék Körjegyzőség Az eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzata (hatályos 2002. január 1-jétől)
Levéltár	Magyar Nemzeti Levéltár Heves Megyei Levéltára
NGM	Nemzetgazdaság Minisztérium
Önkormányzat	Bükkszék Község Önkormányzata
polgármester	Bükkszék Község Önkormányzata polgármestere

számlarend	Sirok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség Számlarendje (hatályos 2005. január 1-jétől)
számviteli politika	Sirok-Bükkszék Körjegyzőség Számviteli politikája (hatályos 2002. január 1-jétől)
Társulás ügyrend	Pétervásárai Kistérség Többcélú Társulása Sirok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség Ügyrendje (hatályos 2011. március 2-től)



JELENTÉS

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

Bükkszék

BEVEZETÉS

Bükkszék község állandó lakosainak száma 2012. január 1-jén 729 fő volt. Az Önkormányzat öttagú Képviselő-testületének munkáját egy állandó bizottság segítette. Az Önkormányzat az önállóan működő és gazdálkodó Körjegyzőségen kívül három önállóan működő intézményt működtetett, valamint két többségi tulajdoni hányadú gazdasági társasággal rendelkezett. A polgármester a 2006. évi önkormányzati választások óta tölti be tisztségét. A jegyző 1999. augusztus 18-tól folyamatosan látja el a körjegyzői, illetve a Közös Hivatal létrejöttétől a jegyzői feladatokat. A Körjegyzőség szervezeti egységekre nem tagolódott, elkülönített gazdasági szervezettel nem rendelkezett, a foglalkoztatott köztisztviselők száma 2012. január 1-jén 14 fő volt, amelyből a Körjegyzőség Bükkszéki Kirendeltségén négy fő köztisztviselő volt alkalmazásban. Sirok, Bükkszék, Terpes és Szajla települések önkormányzatainak képviselő-testületei 2013. január 1-jétől – Sirok székhellyel – Közös Hivatalt hoztak létre. Az Önkormányzat a 2012. évi költségvetési beszámolója szerint 1 344 792 ezer Ft költségvetési bevételt ért el, valamint 1 340 832 ezer Ft költségvetési kiadást teljesített. A 2012. december 31-i könyvviteli mérleg szerint az önkormányzat 2 144 821 ezer Ft értékű eszközvagyonnal rendelkezett. A rövid lejáratú kötelezettségállománya 281 390 ezer Ft, a hosszú lejáratú kötelezettségállománya 637 527 ezer Ft volt. Az 5000 fő alatti lakosságszámú települések állami adóssághozjáról a település kimaradt, az önkormányzat által felvett 402 730 ezer Ft hitel egyedi elbírálás alapján került állami átvállalásra.

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 megvaló-

sult, 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 mutatja, hogy a költségvetési szervek belső kontrollrendszere már magában foglalja a korszerű, felelős szervezethez tartozó elemeket (kontrollkörnyezet, kockázatkezelés, kontrolltevékenység, információ és kommunikáció, monitoring) is. E kontrollrendszer szabályozása háromszintű, a törvényi előírásokat az Áht. és az MÖtv., 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 középtávú 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 kiküszöböléséhez, 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 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 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 egy-egy 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 jogcímekeket. 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 joggal élt, a jelentéstervezetre észrevételt tett (1. számú melléklet). Az ÁSZ tv. 29. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően a figyelembe nem vett észrevételeket és annak indokairól szóló tájékoztatást a jelentés tartalmazza (2. számú melléklet).

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	nem megfelelő
Információs és kommunikációs rendszer	nem megfelelő
Monitoring rendszer	nem megfelelő

Nem megfelelőnek értékeltük a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, 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.

Az állományba nem tartozók megbízási díjaival és 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 bekövetkezétre utaló adatot, ténytet 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 a Társulás útján látta el. A **belső ellenőrzés működése** a jogszabályi előírásoknak ugyan **jól megfelelt**, azonban nem tárta fel a számvevőszéki ellenőrzés által megállapított hi-

ányosságokat a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, 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. Az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdése ellenére az Önkormányzat nevében történt kötelezettségvállalásokra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor.

Javaslat:

Intézkedjen arról, hogy az Önkormányzat nevében történő kötelezettségvállalásokra 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.

2. A polgármester mint kötelezettségvállaló - az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére - 2012. március 31-étől írásban nem jelölte ki a teljesítésigazolásra jogosult személyeket.

Javaslat:

Jelölje ki az Ávr. 57. § (4) bekezdésének megfelelően az általa történő kötelezettségvállalások esetében a teljesítés igazolására jogosult személyeket.

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

Javaslat:

Az Mötv. 115. § (1) bekezdésében foglaltak alapján kísérje figyelemmel az Önkormányzat gazdálkodásának szabályszerűségét. Az 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 (Bükkszék Község Önkormányzata vonatkozásában)

1. a kontrollkörnyezettel kapcsolatban:

A körjegyző nem készítette elő a vagyongazdálkodási rendelet, módosítását annak érdekében, hogy az megfeleljen az Nvtv. előírásainak. A körjegyző a törvényi változásokat nem a Számv. tv. előírásainak megfelelően vezette át a számviteli politikán és a számlarenden, továbbá a Bkr.-ben előírt ellenőrzési nyomvonal aktualizálásáról nem gondoskodott. Az Ötv.-ben előírt feladat ellenére nem készítette elő a Kttv.-ben előírt, a köztisztviselőkkel szembeni hivatásetikai alapelvek részletes tartalmát, valamint az etikai eljárás szabályainak dokumentumát [II. Részletes megállapítások, 1.1. A kontrollkörnyezet 16-17., 24., 29-31., 41., 44. és 47. sorszámú megállapítás].

Javaslat:

Intézkedjen az Áht. 69. § (2) bekezdése, a Bkr. 3. § a) pontja és 6. §-a alapján a jelentés II. Részletes megállapítások, 1.1. A kontrollkörnyezet 16-17., 24., 29-31., 41., 44. és 47. sorszámú megállapításaiban foglalt hibák, hiányosságok kijavításáról, megszüntetéséről az ott megjelölt jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően.

2. a kockázatkezelési rendszerrel kapcsolatban:

A kockázatkezelési rendszer nem a Bkr. rendelkezéseinek megfelelően került kialakításra. A Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv.-ben foglaltak ellenére a Bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagja vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét az önkormányzat SZMSZ-ében nem rögzítették, és a Bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagja vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségének nem tett eleget. A Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv.-ben foglaltak ellenére a vagyonnyilatkozat-tételre kötelezett köztisztviselők körét a körjegyzőségi SZMSZ helyett az ügyrendben rögzítették. [II. Részletes megállapítások, 1.2. A kockázatkezelési rendszer, 4-5., 8., 10., 13-14. sorszámú megállapítás]

Javaslat:

Intézkedjen az Áht. 69. § (2) bekezdése, a Bkr. 3. § b) pontja és 7. §-a, valamint a Vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségről szóló tv.-ben foglaltak alapján a jelentés II. Részletes megállapítások, 1.2. A kockázatkezelési rendszer 4-5., 8., 10., 13-14. sorszámú megállapításaiban foglalt hibák, hiányosságok kijavításáról, megszüntetéséről az ott megjelölt jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően.

3. a kontrolltevékenységekkel kapcsolatban:

A körjegyző – a Bkr.-ben foglaltak ellenére – nem biztosította minden tevékenységre vonatkozóan a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést. A körjegyző az Ávr.-ben foglaltak ellenére nem határozta meg az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét, és nem szabályozta a pénzügyi el-

lenjegyzés, a teljesítésigazolás, az érvényesítés és az utalványozás gyakorlásának módjával és eljárási részletszabályaival a pénzügyi ellenjegyzés és a teljesítésigazolás dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket. Az Ávr. előírásai ellenére 2012. március 30-át megelőzően a teljesítés igazolására jogosult személyeket nem jelölte ki. Az lkr. előírásai ellenére az üzemeltetéssel és adatbiztonsággal kapcsolatos hatásköröket, a Bkr. előírásai ellenére a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférésre vonatkozó felelősségi köröket nem határozta meg. [II. Részletes megállapítások, 1.3. A kontrolltevékenységek, 5-6., 8-12., 15. és 17. sorszámú megállapítás].

Javaslat:

Intézkedjen az Áht. 69. § (2) bekezdése, a Bkr. 3. § c) pontja és 8. §-a alapján a II. Részletes megállapítások, 1.3. A kontrolltevékenységek 5-6., 8-12., 15. és 17. megállapításaiban foglalt hibák, hiányosságok kijavításáról és megszüntetéséről az ott megjelölt jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően.

4. az információs és kommunikációs rendszerrel kapcsolatban:

A körjegyző az Info tv.-ben és a Bkr.-ben foglaltak ellenére nem alakított ki olyan rendszert, amely biztosítja, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljussanak az illetékes szervezethez, személyhez, továbbá nem gondoskodott az Önkormányzat elektronikus közzétételi kötelezettségének teljesítéséről a 2012. évben. [II. Részletes megállapítások, 1.4. Az információs és kommunikációs rendszer 1. és 7. sorszámú megállapítás].

Javaslat:

Intézkedjen az Áht. 69. § (2) bekezdése, a Bkr. 3. § d) pontja és 9. §-a alapján a jelentés II. Részletes megállapítások, 1.4. Az információs és kommunikációs rendszer 1. és 7. sorszámú megállapításaiban foglalt hibák, hiányosságok kijavításáról, megszüntetéséről az ott megjelölt jogszabályok előírásainak megfelelően.

5. a monitoring rendszerrel kapcsolatban:

A körjegyző a Bkr.-ben foglaltak ellenére nem alakította ki a Körjegyzőség tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszerét. Az Áht.-ben és a Bkr.-ben foglaltakat figyelmen kívül hagyva a belső kontrollrendszer fejlesztése érdekében intézkedéseket nem tett. [II. Részletes megállapítások, 1.5. A monitoring rendszer, 1. és 10. sorszámú megállapítások]

Javaslat:

Intézkedjen az Áht. 69. § (2) bekezdése, a Bkr. 3. § e) pontja és 10. §-a alapján a jelentés II. Részletes megállapítások, 1.5. A monitoring rendszer 1. és 10. sorszámú megállapításaiban foglalt hibák, hiányosságok kijavításáról, megszüntetéséről az ott megjelölt jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően.

6. a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő kontrollokkal kapcsolatban:

A teljesítésigazolás és az érvényesítés az Áht.-ben és az Ávr.-ben foglaltaknak, a gazdasági események könyvelése az Áhsz.₁-ben foglaltaknak, az eredménykötelmet tar-

talmazó jogügyletek tekintetében a megkötött szerződések a Ptk.₁-ban foglaltaknak nem feleltek meg. [II. Részletes megállapítások, 2. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése, 1-3. pontokban foglalt megállapítások]

Javaslat:

Intézkedjen az Áht. 37. §-ában, az Ávr. 55-58. §-aiban, az Áhsz₂ 51. §-ában, valamint a 16. mellékletében, továbbá a Ptk.₂ 6:238. §-ában foglaltak alapján arról, hogy a teljesítésigazolás és az érvényesítés vonatkozásában, valamint azok ellenőrzése során a kötelezettségvállalással, a pénzügyi ellenjegyzéssel, az utalványozással, a kötelezettségvállalások nyilvántartásba vételével, a gazdasági események könyvelésével, továbbá az eredménykötelmeket tartalmazó jogügyletek tekintetében a megkötött szerződésekkel kapcsolatban feltárt, a jelentés II. Részletes megállapítások, 2. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése 1-3. pontjaiban szereplő megállapításaiban foglalt hibák, hiányosságok kijavítása, megszüntetése az ott megjelölt jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően történjen meg.

7. a belső ellenőrzés működésével kapcsolatban:

A belső ellenőrzés működése az értékelési szempontjait figyelembe véve jól megfelelt a jogszabályi előírásoknak, azonban a számvevőszéki ellenőrzés kisebb súlyú hiányosságokat tárt fel, amelyek nem feleltek meg a Bkr.-ben előírt rendelkezéseknek. [II. Részletes megállapítások, 3. A belső ellenőrzés működése 7., 8.a), 23-24. sorszámú megállapítás]

Javaslat:

Intézkedjen az Áht. 69. § (2) bekezdése, a 70. § (1) bekezdése, a Bkr. 3. § e) pontja és a 10. §-a alapján a jelentés II. Részletes megállapítások, 3. A belső ellenőrzés működése 7., 8. a), 23-24. sorszámú megállapításaiban foglalt hibák, hiányosságok megszüntetéséről az ott megjelölt jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően.

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** – az ellenőrzési program 2. számú függelékében részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – a jogszabályi előírásoknak **nem felelt meg**, mert:

Sorszám ¹	Megállapítás	Megjegyzés
16.	A körjegyző – az Ötv. 36. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére – nem készítette el az ellenőrzött időszakban a vagyongazdálkodási rendelet ₁ módosítását, így az nem felelt meg az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 6. pontja, 5. §-a, 11. § (16) bekezdése, 13. § (1) bekezdése, 18. § (1) és (12) bekezdései, valamint a Möt. 109. § (4) bekezdése előírásainak.	A vagyongazdálkodási rendelet ₂ -t a Képviselő-testület 2013. április 24-én fogadta el. A jegyző – az önkormányzat működésével kapcsolatos – feladatai ellátásáról 2013. január 1-jétől a Möt. 81. § (3) bekezdés c) pontja alapján gondoskodik.
17., 24., 29.	A körjegyző – a Számv. tv. 14. § (11) bekezdésében előírtak ellenére – a törvénymódosítás hatálybalépését követő 90 napon belül a változásokat a számviteli politikán, illetve azon belül a leltározási és leltárkészítési, valamint az eszközök és források értékelési szabályzatán nem vezette keresztül.	

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

30., 31.	A körjegyző – a Számv. tv. 161. § (4)-(5) bekezdéseiben előírtak ellenére – a számlarend, továbbá a számlarend által a Számv. tv. 161. § (2) bekezdés d) pontja alapján tartalmazott bizonylati rend szükséges módosítását a törvényi változás hatálybalépését követő 90 napon belül nem végezte el.	
41., 44.	A körjegyző – a Bkr. 6. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem gondoskodott a Körjegyzőség ellenőrzési nyomvonalának aktualizálásáról.	
47.	A Képviselő-testület – a Kttv. 231. § (1) bekezdése ellenére – nem állapította meg a Kttv. 83. §-ában előírt, a köztisztviselőkkel szembeni hivatásetikai alapelvek részletes tartalmát, valamint az etikai eljárás szabályait, mert a körjegyző – az Ötv. 36. § (2) bekezdés a) pontjában előírt feladata ellenére – nem készítette elő ennek dokumentumát.	A jegyző az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról 2013. január 1-jétől a Mötv. 81. § (3) bekezdés c) pontja alapján gondoskodik.

1.2. A kockázatkezelési rendszer

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

Sor- szám	Megállapítás
4., 5., 8., 10.	A körjegyző a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére nem mérte fel és nem állapította meg a Körjegyzőség tevékenységében rejlő kockázatokat, nem határozta meg az egyes kockázatok kezeléséhez szükséges intézkedéseket, valamint a kockázatok kezelése érdekében előírt intézkedések teljesítésének nyomon követési módját.
13., 14.	A Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 4. § a) pontjában foglaltak ellenére a vagyonnyilatkozat-tételre kötelezettek vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét a körjegyzőségi SZMSZ helyett az ügyrend tartalmazta. A Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 4. § d) pontjában foglaltak ellenére a Bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagja vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét az önkormányzat SZMSZ-ben rögzítették. A Bizottság nem helyi önkormányzati képviselő tagja – a Vagyonnyilatkozat-tételről szóló tv. 5. §-ában foglaltak ellenére – vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségének nem tett eleget, amelynek fennállásáról és esedékességének időpontjáról a vagyonnyilatkozat őrzéséért felelős Bizottság – a 8. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére nem tájékoztatta, továbbá a 10. § (1) bekezdésében előírtak ellenére írásban nem szólította fel kötelezettsége teljesítésére.

1.3. A kontrolltevékenységek

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

Sor-szám	Megállapítás
5.	A körjegyző – a Bkr. 8. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére – nem biztosította a pénzügyi döntések közül a támogatásokkal való elszámolás dokumentumainak elkészítésével kapcsolatban a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést.
6., 9., 11., 12.	A körjegyző – az Ávr. 13. § (2) bekezdésének a) pontjában foglaltak ellenére – belső szabályzatban nem szabályozta a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítésigazolás, az érvényesítés és az utalványozás gyakorlásának módjával és eljárási részletszabályaival a pénzügyi ellenjegyzés és a teljesítésigazolás dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket.
8.	A körjegyző – az Ávr. 53. § (2) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva – annak ellenére nem határozta meg az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét, hogy a gazdálkodási jogkörök szabályzatában lehetővé tette a 100 ezer Ft alatti kifizetések előzetes írásbeli kötelezettségvállalás nélküli teljesítését.
10.	Az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére 2012. március 30-ig a körjegyző, ezt követően pedig a kötelezettségvállaló nem jelölte ki írásban a teljesítésigazolásra jogosult személyeket.
15.	A körjegyző az iratkezelési rendszer kialakítása során – az Ikr. 8. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem határozta meg az üzemeltetéssel és adatbiztonsággal kapcsolatos hatásköröket.
17.	A körjegyző – 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** – az ellenőrzési program 2. számú függelékében részletezett kritériumrendszer alapján végzett értékelés szerint – **nem felelt meg** a jogszabályi előírásoknak, mert:

Sor-szám	Megállapítás
1.	A körjegyző – a Bkr. 3. § d) pontjában és a 9. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem alakított ki olyan rendszert, amely biztosítja, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, személyhez.
7.	A jegyző – az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdésében, a 37. § (1) bekezdésében és az 1. mellékletében foglaltak ellenére – a 2012. évre vonatkozó éves költségvetés, a 2011. évre vonatkozó költségvetési beszámoló és a Képviselőtestület hatályban lévő rendeletei tekintetében nem gondoskodott az Ön-

kormányzat elektronikus közzétételi kötelezettségének teljesítéséről a 2012. évben.

1.5. A monitoring rendszer

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

Sorszám	Megállapítás	Megjegyzés
1.	A körjegyző – a Bkr. 3. § e) pontjában és a 10. §-ában foglaltak ellenére – nem alakította ki és nem működtette a Körjegyzőség tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszerét.	
10.	A körjegyző – az Áht. 69. § (2) bekezdésében és a Bkr. 3. §-ában foglaltakat figyelmen kívül hagyva – a belső kontrollrendszer fejlesztése érdekében intézkedéseket nem tett.	A körjegyző a monitoring rendszer és a közérdekű adatok nyilvánosságának rendszeres biztosítását jelölte meg fejlesztési területként.

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 és a külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási munkákkal kapcsolatos kifizetések során – összefoglalóan értékelve – a pénzügyi folyamatokban **kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működésének megfeleltetése gyenge volt**, mert:

Számolás	Megállapítás	Megjegyzés
1.	<p>Teljesítésigazolás</p> <p>A teljesítésigazoló ellenőrizhető okmányok hiányában a kiadások jogosságának, összességének és az ellenszolgáltatás teljesítésének igazolását nem az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően végezte. Továbbá a teljesítésigazolást – az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – kijelöléssel nem rendelkező személy végezte.</p>	

Érvényesítés

2. Az érvényesítő a megbízási díjakra történő kifizetések esetében – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolás nem szabályszerűen történt, az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében előírtak ellenére a kötelezettségvállalásra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor, továbbá az Ávr. 56. § (1) bekezdés előírása ellenére a kötelezettségvállalást követően nem gondoskodtak annak nyilvántartásba vételéről, ugyanis a kötelezettségvállalásokról nyilvántartást nem vezettek.

Az Ávr. 56. § (1) bekezdés 2014. január 1-jétől módosult, a kötelezettségvállalások nyilvántartását az Áhsz.₂ 39. § (1) bekezdés és a 14. számú melléklet II. pontja szabályozza.

A kulcskontrollok ellenőrzése során feltárt egyéb hiányosságok

3. A polgármester eredménykötelmeket tartalmazó jogügyletekre – a Ptk.₁ 389. §-a szerinti vállalkozási szerződés helyett – a Ptk.₁ 474. §-a szerinti megbízási szerződéseket kötött.

2014. március 15-étől a vállalkozási szerződésre a Ptk.₁ 389. §-a helyett a Ptk.₂ 6:238. § az irányadó.

A Számv. tv. 16. § (3) bekezdésében és az Áhsz.₁ 48. § (2) bekezdésében és a 9. számú melléklet 9. pontjában foglaltak ellenére nem a gazdasági esemény tartalmának megfelelő főkönyvi számlára jelölték ki és számolták el a kifizetést.

A gazdasági esemény tartalmának megfelelő főkönyvi elszámolását 2014. január 1-jétől az Áhsz.₂ 51. §-a és a 16. számú melléklet szabályozza.

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

- a teljesítésigazolást a ravatalozó gondnoki feladatokra, valamint az Ifjúsági táborban „rendbetétel és áttakarítás” feladatokra kötött megbízási szerződések esetében – az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – kijelöléssel nem rendelkező személy végezte;
- a teljesítésigazoló a megbízási díjak kifizetését megelőzően – az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – ellenőrizhető okmányok hiányában nem ellenőrizte a kiadások jogosságát, összecszerúségét és az ellenszolgáltatás teljesítését;
- az érvényesítő a megbízási díjak kifizetése esetében – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolás nem szabályszerűen történt, a megbízási szerződések esetén az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében előírtak ellenére a kötelezettségvállalásra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor, továbbá az Ávr. 56. § (1) bekezdés előírása ellenére a kötelezettségvállalást követően nem gondoskodtak annak nyilvántartásba vételéről, ugyanis a kötelezettségvállalásokról nyilvántartást nem vezettek.

A polgármester az eredménykötelmeket tartalmazó (a ravatalozó gondnoki és az Ifjúsági táborban „rendbetétel és áttakarítás” feladatok ellátására) jogügyletekre – a Ptk.₁ 389. §-a szerinti vállalkozási szerződés helyett – a Ptk.₁ 474. §-a szerinti megbízási szerződéseket kötött.

A külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási munkákkal kapcsolatos – a Körjegyzőségre és az Önkormányzatra vonatkozó – kifizetések során a teljesítésigazolás és az érvényesítés kulcskontrollok működésének **megfelelősége gyenge volt**, mert:

- a teljesítésigazolást az önkormányzati kiadásokat érintően az óvodában, az Ifjúsági táborban végzett elektromos karbantartási, valamint a fűnyíró javítási munkákra történő kifizetéseket megelőzően – az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – kijelöléssel nem rendelkező személy végezte;
- a teljesítésigazoló mind az önkormányzati, mind a körjegyzőségi kiadások esetében – a számítógépes hálózat-karbantartás, a fénymásoló karbantartás, az óvodában, az Ifjúsági táborban végzett elektromos karbantartási, valamint a fűnyíró javítási munkákra történő kifizetéseket megelőzően – az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltak és az aláírása ellenére – ellenőrizhető okmányok hiányában a kifizetés jogosságát, összecszerűségét, az ellenszolgáltatás teljesítését nem ellenőrizte;
- az érvényesítő – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolás nem szabályszerűen történt, az Ifjúsági táborban végzett elektromos karbantartási munkákra, valamint a számítógépes hálózat karbantartására kötött vállalkozási szerződés esetén – az Áht. 37. § (1) és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében előírtak ellenére – a kötelezettségvállalásra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor, továbbá – az Ávr. 56. § (1) bekezdés előírása ellenére – a kötelezettségvállalást követően nem gondoskodtak annak nyilvántartásba vételéről, ugyanis a kötelezettségvállalásokról nyilvántartást nem vezettek.

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

3. A BELSŐ ELLENŐRZÉS MŰKÖDÉSE

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatokat – a 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 **jól megfelelt** a jogszabályi előírásoknak.

A belső ellenőrzési vezető elkészítette a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalmú, kockázatelemzésen alapuló 2013. évi ellenőrzési tervet. A belső ellenőrzés a 2012. évi ellenőrzési tervben foglalt ellenőrzéseket végrehajtotta, elkészítette

tette az ellenőrzési programokat és az ellenőrzési jelentéseket. A belső ellenőrzési vezető nyilvántartást vezetett a belső ellenőrzésekről és az intézkedési javaslatokról. A belső ellenőrzési vezető elkészítette a 2011. évi éves ellenőrzési jelentést és azt megküldte a körjegyzőnek.

A belső ellenőrzés működése az értékelés szempontjából az alábbi kisebb súlyú hiányosságok mellett jól megfelelt a jogszabályi előírásoknak:

Sorszám	Megállapítás
7.	A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 56. § (3) bekezdés a) pontja ellenére – stratégiai ellenőrzési tervet nem készített.
8. a)	A 2013. évi ellenőrzési terv – a Bkr. 31. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére – nem tartalmazta az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatását.
23.	A körjegyző a belső ellenőrzés javaslatainak végrehajtása érdekében – a Bkr. 28. § c) pontjában és 45. § (1)-(3) bekezdéseiben foglaltak ellenére – nem készített határidőn belül megfelelő tartalmú intézkedési tervet.
24.	A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 21. § (2) bekezdés d) pontjában és a 47. § (1) bekezdésében foglaltakat figyelmen kívül hagyva – a belső ellenőrzési jelentésekben tett javaslatokat, a vonatkozó intézkedési terveket és azok végrehajtását nyomon követő nyilvántartást nem vezetett.

A Körjegyzőség az ÁSZ-tól a 2011., a 2012. és a 2013. években integritás kérdőív kitöltésére kapott felkérést, amelyekre a 2011-2012. években eleget tett. A belső kontrollrendszer kialakítása során feltárt hibák, ezen belül a köztisztviselőkkel szembeni hivatásetikai alapelvek meghatározásának és az etikai eljárás szabályainak, a szabálytalanságkezeléssel kapcsolatban a bejelentő védelmére vonatkozó előírások és kötelezettségek hiánya, a szervezeten belüli információátadás rendjére, illetve a pénzgazdálkodással kapcsolatos jogkörök gyakorlásának szabályozásával kapcsolatos hiányosságok arra utalnak, hogy az Önkormányzatnak az integritási szemlélet érvényesítésében még fejlődést kell elérnie.

Budapest, 2014.

07.

hónap 02. nap



Domokos László

elnök

Melléklet: 2 db

Függelék: 2 db

Bükkszék Község Polgármesterétől
3335 Bükkszék, Dobó u. 1.
Tel.: 36/361013

24891/2014
APR 25 2014

44-10/2014.

Tárgy: Állami számvevőszéki vizsgálat jegyzőkönyve
Hiv.sz.: V-0398-047/2014.

Állami Számvevőszék

Budapest

Apáczai Csere János u.10.

Tisztelt Cím!

Bükkszék Község Önkormányzatánál tartott ellenőrzés „Jelentéstervezet az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításnak, egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működésének ellenőrzéséről – Bükkszék „című számvevőszéki jelentéstervezetére az alábbi észrevételeket szeretném tenni.

1. A II. Részletes megállapítások fejezet 1.1 A kontrollkörnyezet 18. pontjában szereplő megállapítás szerint a körjegyző az önkormányzat intézményeinek számviteli rendjét nem alakította ki. A körjegyzőség számviteli rendje kialakításra került, melynek hatálya a „jegyzői rendelkezés” alapján az önkormányzatok intézményeire is kiterjed.

2. A II. Részletes megállapítások fejezet 1.2. A kockázatkezelési rendszer 4.,5.,8.,10. sorszám alatt megjelölt megállapítás szerint a körjegyző nem mérte fel és nem állapította meg a Körjegyzőség tevékenységében rejlő kockázatokat, nem határozta meg az egyes kockázatok kezeléséhez szüksége intézkedéseket, valamint a kockázatok kezelése érdekében előírt intézkedések teljesítésének nyomon követési módját. A Körjegyzőség FEUVE szabályzata keretében, külön fejezetként ezek szabályozásra kerültek.

3. A II. Részletes megállapítások fejezet 1.3. A kontrolltevékenységek 6.,9.,11.,12. sorszám alatt megjelölt megállapítás szerint a körjegyző nem szabályozta a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzése, a teljesítésigazolás, az érvényesítés és az utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével kapcsolatos belső eljárásokat, feltételeket. Ezen szabályozás megtörtént a „Pénzgazdálkodással kapcsolatos jogkörök szabályozása”, valamint ennek módosítására készült szabályzat tartalmazza. Ugyanezen pontban a 29. sorszám alatt az a megállapítás szerepel, hogy a jegyző nem jelölte ki az érvényesítés feladattal megbízott személyt. A köztisztviselők munkaköri leírásai tartalmazzák a kijelölést.

4. A teljesítésigazolás és érvényesítés szabályozásának hiányát tartalmazza a 2. Pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése című fejezet 1. és 2. pontja is. A Pénzgazdálkodással kapcsolatos jogkörök szabályozása”, valamint ennek módosítására készült szabályzat mindkettőt szabályozza.

Kérem, a jelentés tervezet felülvizsgálatát az általam leírtak alapján.

A vizsgálatot végző személyek munkánkat segítő közreműködését megköszönöm.

Tisztelettel:

B ü k k s z é k, 2013. április 22.



Zagyva Ferencné
polgármester



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELNÖK

Ikt. szám: V-0398-048/2014.

Zagyva Ferencné asszony
polgármester
Bükkszék Község Önkormányzata

Bükkszék

Tisztelt Polgármester Asszony!

Köszönettel megkaptam a 2014. április 25. napján az Állami Számvevőszékhez érkezett, a Bükkszék Község Önkormányzata belső kontrollrendszere kialakításának, egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működésének ellenőrzéséről készült jelentéstervezetben foglalt megállapításokra tett észrevételeit.

Tájékoztatatom Polgármester asszonyt, hogy a jelentésben – az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 29. § (3) bekezdése alapján – az elfogadott, a részben elfogadott és az el nem fogadott észrevételeket szerepeltetjük az elfogadás, elutasítás indokának feltüntetésével együtt.

Az Állami Számvevőszék észrevételekre vonatkozó álláspontjáról a felügyeleti vezető által készített részletes tájékoztatást csatoltan megküldöm.

Budapest, 2014. 05 hó 13 nap



Tisztelettel:

Domokos László

Melléklet: Tájékoztatás az elfogadott, részben elfogadott és az el nem fogadott észrevételekről, azok indokairól

Tájékoztatás

az elfogadott, a részben elfogadott és az el nem fogadott észrevételekről, azok indokairól

	Észrevétel:	<i>„1. A II. Részletes megállapítások fejezet 1.1 A kontrollkörnyezet 18. pontjában szereplő megállapítás szerint a körjegyző az önkormányzat intézményeinek számviteli rendjét nem alakította ki. A körjegyzőség számviteli rendje kialakításra került, melynek hatálya a „jegyzői rendelkezés” alapján az önkormányzatok intézményeire is kiterjed.”</i>
	Válasz:	Az Állami Számvevőszék az észrevételt elfogadja.
1.	Indoklás:	<p>Az észrevétel megalapozott. A V-0398-026/2014. iktatószámú jegyzőkönyv 3. számú mellékletét képező, a polgármester és a jegyző által aláírt, 2014. január 24-én kelt nyilatkozat szerint „Bükkszék Község Önkormányzata az irányítása alá tartozó költségvetési szervekre a számviteli szabályzatok személyi hatályának 2012. évben dokumentáltan nem terjesztette ki, a költségvetési szervekre kiterjedő számviteli szabályzat nem készült”. Ugyanakkor az Állami Számvevőszék megállapította, hogy a 2007. február 28-án kelt, a körjegyző által aláírt „jegyzői rendelkezés” alkalmas volt annak megállapítására, hogy a gazdálkodási szabályzatok hatályának az intézmények gazdálkodási tevékenységeire történt kiterjesztésével a körjegyző kialakította az intézmények számviteli rendjét.</p> <p>A fentiek figyelembevételével az Állami Számvevőszék a jelentéstervezetben a kontrollkörnyezet kialakítása keretében tett megállapítását, intézkedést igénylő megállapítását és javaslatát módosítja.</p>
2.	Észrevétel:	<i>„2. A II. Részletes megállapítások fejezet 1.2. A kockázatkezelési rendszer 4., 5., 8., 10. sorszám alatt megjelölt megállapítás szerint a körjegyző nem mérte fel és nem állapította meg a Körjegyzőség tevékenységében rejlő kockázatokat, nem határozta meg az egyes kockázatok kezeléséhez szükséges intézkedéseket, valamint a kockázatok kezelése érdekében előírt intézkedések teljesítésének nyomon követési módját. A Körjegyzőség FEUVE szabályzata keretében, külön fejezetként ezek szabályozásra kerültek.”</i>


	<p>Válasz:</p>	<p>Az Állami Számvevőszék az észrevételt nem fogadja el.</p> <p>Az észrevétel nem megalapozott. Sirok-Bülkszék-Terpos Körjegyzőség 2007. május 18-án kelt, <i>A kockázatkezelés szabályozása</i> című dokumentumában foglalt szabályozás célja „a körjegyzőség kockázatkezelési eljárásának meghatározása, ezáltal a kockázatok korai felismerése, megszüntetése ezáltal káros hatásuk mérséklése”. A dokumentum megfelelően tartalmazza a lehetséges kockázatok típusait, a kockázatok elsődleges okait, a kockázatkezelés lépéseit, a kockázatok beazonosításának módszereit, a kockázatok kezelését és az elfogadható kockázati szint meghatározását. <i>A kockázatok kezelése</i> cím alatti harmadik bekezdés szerint „a várható kockázatok teljes körének összegyűjtését követően az egyes kockázatok – azok bekövetkezésének valószínűsége és a szervezetre gyakorolt hatása alapján rendelkezni kell. Ezt követően meg kell határozni azon intézkedéseket, melyek a kockázatokat mérsékelhetik, megszüntethetik.” A V-0398-026/2014. iktatószámú jegyzőkönyv 3. számú mellékletét képező, a polgármester és a jegyző által aláírt, 2014. január 24-én kelt nyilatkozat rögzíti, hogy „nem áll rendelkezésre az azonosított kockázatok bekövetkezésének valószínűségét felmérő dokumentum, valamint az azonosított kockázatok bekövetkezése esetén azok költségvetési szervre gyakorolt hatását felmérő dokumentum [...] Nincsenek meghatározva a kockázati tűréshatárok, azok figyelembevételével az önkormányzat tevékenységének kockázati kitettség alapján történő rangsorolása [...] Nincs szabályozás a kockázatok kezelése során az intézkedések nyomán követési módjára.” Továbbá <i>A kockázatkezelés szabályozása</i> című dokumentum megteremti a kockázatkezelési rendszer működtetésének szabályozási kereteit, és rögzíti a kockázatkezelés alapvető szabályait, azonban a számvevőszéki jelentéstervezetben foglalt megállapítás nem a szabályozás hiányára utal, hanem a szabályozásban foglaltak megvalósításának elmaradására.</p> <p>A fentiek figyelembevételével az Állami Számvevőszék fenntartja az e pontban foglalt észrevételhez kapcsolódóan a jelentéstervezetben tett megállapítását.</p>
<p>3.</p>	<p>Észrevétel:</p>	<p>„3. A II. Részletes megállapítások fejezet 1.3. A kontrolltevékenységek 6., 9., 11., 12. sorszám alatt megjelölt megállapítás szerint a körjegyző nem szabályozta a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzése, a teljesítésigazolás, az érvényesítés és az utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részlet-</p>

	<p>szabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével kapcsolatos belső eljárásokat, feltételeket. Ezen szabályozás megtörtént a „Pénzgazdálkodással kapcsolatos jogkörök szabályozása”, valamint ennek módosítására készült szabályzat tartalmazza. Ugyanezen pontban a 29. sorszám alatt az a megállapítás szerepel, hogy a jegyző nem jelölte ki az érvényesítési feladattal megbízott személyt. A köztisztviselők munkaköri leírásai tartalmazzák a kijelölést.”</p>
Válasz:	<p>Az Állami Számvevőszék az észrevételt részben fogadja el.</p>
Indoklás:	<p>Az észrevétel részben megalapozott. Az Ávr. 13. § (2) bekezdése előírja, hogy „a költségvetési szerv vezetője belső szabályaiban rendezi [...] a tervezéssel, gazdálkodással – így különösen a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével –, [...] kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket”.</p> <p>Sirok-Bükkszék-Terpes Körjegyzőség Pénzgazdálkodással kapcsolatos jogkörök szabályozása, valamint ennek módosítására készült szabályzata nem volt összhangban a jogszabályban előírtakkal, mert ugyan tartalmazza a pénzügyi ellenjegyzésre, a teljesítésigazolásra, az érvényesítésre és az utalványozásra jogosult személyeket a munkakörök megjelölésével; a teljesítésigazolás, az érvényesítés és az utalványozás tartalmát; az érvényesítés és az utalványozás dokumentációs részletszabályait; valamint az összeférhetetlenség és a helyettesítés szabályait. Azonban nem tartalmazza a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítésigazolás, az érvényesítés és az utalványozás módjával, eljárási részletszabályaival; továbbá a pénzügyi ellenjegyzés és a teljesítésigazolás dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket.</p> <p>Az észrevétel érvényesítő kijelölésére vonatkozó része megalapozott. A Pénzgazdálkodással kapcsolatos jogkörök szabályozása, valamint ennek módosítására készült szabályzata csak az érvényesítésre jogosító munkaköröket határozza meg. Ugyanakkor az Állami Számvevőszék megállapította, hogy a gazdálkodási előadó 2012. március 16-án kelt munkaköri leírása alkalmas volt annak megállapítására, hogy a körjegyző kijelölte az érvényesítésre jogosult személyt.</p> <p>A fentiek figyelembevételével az Állami Számvevőszék a jelentéstervezetben a kontrolltevékenységek kialakítá-</p>

		sa keretében tett megállapítását, az intézkedést igénylő megállapítását és a javaslatát módosítja.
	Észrevétel:	„4. A teljesítésigazolás és érvényesítés szabályozásának hiányát tartalmazza a 2. Pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése című fejezet 1. és 2. pontja is. A Pénzgazdálkodással kapcsolatos jogkörök szabályozása”, valamint ennek módosítására készült szabályzat mindkettőt szabályozza.”
	Válasz:	Az Állami Számvevőszék az észrevételt nem fogadja el.
4.	Indoklás:	Az észrevétel nem megalapozott. A 2. Pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése című fejezet 1. és 2. pontja az észrevételben foglaltakkal ellentétben nem a teljesítésigazolás és érvényesítés szabályozásának hiányát állapítja meg, hanem a működés szabálytalanságait. A fentiek figyelembevételével az Állami Számvevőszék fenntartja az e pontban foglalt észrevételhez kapcsolódóan a jelentéstervezetben tett megállapítását.

Budapest, 2014. 05. hó 15. nap




Dr. Benedek Mária
felügyeleti vezető

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” 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>
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 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.
megfelelési teszt	Az ellenőrzés során alkalmazott módszer – szekvenciális (megállásos) megfelelési 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 tőrés határ 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 Mötv. 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 szervezetének 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 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 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 köz-

pontilag 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 tárunk 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:

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

A belső ellenőrzés működésének megfelelőségénél alkalmazandó minősítés:

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