



---

ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

# J E L E N T É S

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

Aba

15052

2015. május

---

**Állami Számvevőszék**

Iktatószám: V-0659-044/2015.

Témaszám: 1693

Vizsgálat-azonosító szám: V067701

**Az ellenőrzést felügyelte:**

**Dr. Benedek Mária**

felügyeleti vezető

**Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:**

**Bíró Zsolt**

ellenőrzésvezető

**A számvevőszéki jelentés összeállításában közreműködött:**

**Buús Zoltánné Hütter Erzsébet**

számvevő tanácsos

**Az ellenőrzést végezték:**

**Buús Zoltánné Hütter Erzsébet**

számvevő tanácsos

**Bretus Zoltán János**

számvevő

---

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>BEVEZETÉS</b>	<b>7</b>
<b>I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK</b>	<b>11</b>
<b>II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK</b>	<b>14</b>
1. Az önkormányzat belső kontrollrendszere kialakításának és működtetésének megfelelése	14
1.1. A kontrollkörnyezet kialakítása és működtetése	14
1.2. A kockázatkezelési rendszer kialakítása és működtetése	15
1.3. A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése	16
1.4. Az információs és kommunikációs rendszer kialakítása és működtetése	18
1.5. A monitoring rendszer kialakítása és működtetése	18
2. A monitoring rendszer részeként a belső ellenőrzés kialakítása és működtetése	19
3. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok (teljesítésigazolás és érvényesítés) működése	21
4. Az integritás szemlélet érvényesülése	23
<b>MELLÉKLETEK</b>	
1. számú   Észrevételt tartalmazó polgármesteri levél	
2. számú   Észrevételre vonatkozó elnöki válaszlevél	
<b>FÜGGELÉKEK</b>	
1. számú   Értelmező szótár	
2. számú   Az integritás érvényesítése érdekében kialakított és működtetett kontrollrendszer	



---

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

### Törvények

Áht.	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (hatályos 2012. január 1-jétől)
ÁSZ tv.	2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről
Info tv.	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (hatályos 2012. január 1-jétől)
Kttv.	2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről (hatályos 2012. március 1-jétől)
Ltv.	1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről (hatályos 1996. január 1-jétől)
Mötv.	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (hatályos 2012. január 1-jétől)
Nvtv.	2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyronról (hatályos 2011. december 31-étől)
Ötv.	1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (hatályos 2014. október 11-ig)
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről (hatályos 2001. január 1-jétől)
Vnytv.	2007. évi CLII. törvény az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről (hatályos 2007. december 7-étől)

### Rendeletek, határozatok

Áhsz. <sub>1</sub>	249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól (hatályos 2013. december 31-ig)
Áhsz. <sub>2</sub>	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 (hatályos 2012. január 1-jétől)
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről (hatályos 2012. január 1-jétől)
képviselő-testületi SZMSZ	Aba Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 12/2010. (XI.15.) számú önkormányzati rendelete a Szervezeti és Működési Szabályzatról (hatályos 2010. november 15-étől)
vagyongazdálkodási rendelet	Aba Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete 1/2009. (II. 16.) sz. rendelete az Önkormányzati vagyontárgyak értékesítését, hasznosítását célzó eljárások helyi szabályairól (hatályos 2009. március 1-jétől)

---

## Szóróvidítések

alapító okirat	Aba Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Alapító Okirata (hatályos 2013. július 1-jétől)
ÁSZ	Állami Számvevőszék
bizonylati rend	Aba Nagyközség Önkormányzata és Intézményei bizonylati rend (hatályos 2013. július 1-jétől)
belső ellenőrzési kézikönyv	Aba Város Önkormányzata Belső Ellenőrzési Kézikönyve (hatályos 2013. augusztus 1-jétől)
ellenőrzési nyomvonal	Aba Nagyközség Polgármesteri Hivatalának ellenőrzési nyomvonala (hatályos 2013. július 1-jétől)
értékelési szabályzat	Aba Nagyközség Önkormányzata és Intézményei eszközök és források értékelési szabályzata (hatályos 2013. július 1-jétől)
gazdálkodási jogkörök szabályzata <sub>1</sub>	Aba Nagyközség Önkormányzata 2/2007. (X.17.) Polgármesterének és Jegyzőjének közös utasítása a kötelezettségvállalás rendjéről (hatályos 2013. június 30-ig)
gazdálkodási jogkörök szabályzata <sub>2</sub>	Aba Nagyközség Önkormányzata és Intézményei Gazdálkodási Szabályzata (hatályos 2013. július 1-jétől)
Hivatal	Aba Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
hivatali SZMSZ	Aba Nagyközség Polgármesteri Hivatala Szervezeti és Működési Szabályzata (hatályos 2007. szeptember 1-jétől)
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete)
iratkezelési szabályzat	Aba Nagyközség Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Iratkezelési Szabályzata (hatályos 2013. január 1-jétől)
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Standardjai)
jegyző	Aba Város jegyzője
Képviselő-testület	Aba Város Önkormányzatának Képviselő-testülete
kormányhivatal	Fejér Megyei Kormányhivatal
közszolgálati szabályzat	Aba Nagyközség Önkormányzata jegyzőjének 1/2006. számú szabályzata Aba Nagyközség Önkormányzata Polgármesteri Hivatala köztisztviselőinek Közszolgálati Szabályzatáról (hatályos 2006. július 1-jétől)
leltározási szabályzat	Aba Nagyközség Önkormányzata és Intézményei leltárkészítési és leltározási szabályzat (hatályos 2013. július 1-jétől)
munkavédelmi szabályzat	Polgármesteri Hivatal Aba Munkavédelmi Szabályzat (hatályos 2012. március 1-jétől)
Önkormányzat	Aba Város Önkormányzata
penzkezelési szabályzat	Aba Nagyközség Önkormányzata és Intézményei Pénzkezelési szabályzata (hatályos 2013. július 1-jétől)
polgármester számlarend	Aba Város Önkormányzatának polgármestere Aba Nagyközség Önkormányzata Önkormányzati Számlarend (hatályos 2013. július 1-jétől)

---

számviteli politika	Aba Nagyközség Önkormányzata és Intézményei Számviteli politikája (hatályos 2013. július 1-jétől)
szabálytalanságok kezelésének eljárásrendje	2/2012. (XII.10.) számú jegyzői utasítás Aba Nagyközség Önkormányzata szabálytalanságok kezelésének szabályzatáról (hatályos 2012. január 1-jétől)
tűzvédelmi szabályzat	Abai Polgármesteri Hivatal Tűzvédelmi Szabályzat 2013. (hatályos 2013. június 7-étől)
ügyrend	Ügyrend Aba Nagyközség Önkormányzat Polgármesteri Hivatal gazdasági szervezetének gazdálkodással összefüggő feladataira (hatályos 2013. július 1-jétől)





---

# **JELENTÉS**

## **az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának, egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működésének ellenőrzése**

### **Aba**

#### **BEVEZETÉS**

Aba város állandó lakosainak száma 2013. január 1-jén 4636 fő volt. A település 2013. július 15-étől városi címet kapott. Az Önkormányzat hét tagú Képviselő-testületének munkáját öt állandó bizottság segítette. Az Önkormányzat az önállóan működő és gazdálkodó Hivatalon kívül két önállóan működő intézményt működtetett, négy többségi tulajdoni hányadú gazdasági társasággal rendelkezett. A polgármester 1990. október 1-je óta tölti be tisztségét. A jegyző 2010. június 4-től látja el feladatait. A Hivatal két szervezeti egységre tagolódott, elkülönített gazdasági szervezettel nem rendelkezett, a foglalkoztatott köztisztviselők száma 2013. január 1-jén 13 fő volt. A Hivatalnál 2013. január 1-jétől szervezeti változás nem volt. Az Önkormányzat a 2013. évi költségvetési beszámolója szerint 1 644 356 ezer Ft tárgyévi bevételt ért el, valamint 1 654 471 ezer Ft tárgyévi kiadást teljesített. A 2013. december 31-i könyvviteli mérleg szerint 8 403 291 ezer Ft értékű eszközvagyonnal rendelkezett, a rövid lejáratú kötelezettség állománya 1 604 479 ezer Ft, hosszú lejáratú kötelezettség állománya 78 524 ezer Ft volt.

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

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

rollrendszer 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, 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 értékelése, hogy

- a jogszabályi előírásoknak megfelelően alakították-e ki és működtették-e a belső kontrollrendszert;
- a gazdálkodás folyamatában kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés kontrolltevékenységeit megfelelően működtették-e;
- biztosították-e a belső ellenőrzés szabályos működését;
- kialakították-e az erőforrásokkal való szabályszerű és hatékony gazdálkodáshoz szükséges követelményeket, megvalósították-e azok számonkérését, ellenőrzését;
- hasznosították-e az ÁSZ által a 2009-2013. évek között végzett ellenőrzések javaslatait.

A közintézmények integritás alapú kultúrájának kialakítása, megerősítése és működése szorosan összefügg a belső kontrollrendszer működésével, ezért az ellenőrzés kitért a gazdálkodáshoz kapcsolódó integritás kontrollok meglétének és működésének ellenőrzésére is. Az integritási kultúra kialakítása hozzájárul az elszámoltathatóság és átláthatóság érvényesítéséhez, egyben támogatja a szervezet védetségét a korrupciós kitétséggel szemben, valamint annak megelőzése is irányítottabbá válik.

**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. 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 alapulón. A jelentés intézkedést igénylő megállapításait és javaslatait az ellenőrzés során feltárt, a jelentés II. fejezetében rögzített részletes megállapítások alapozzák meg.

**Az ellenőrzés típusa:** szabályszerűségi ellenőrzés

**Az ellenőrzött időszak:** a belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése megfelelőségét a 2013. évre vonatkozóan (2013. december 31-i állapotnak megfelelően), a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működésének megfelelőségét, és a belső ellenőrzés szabályszerű működését a 2013. január 1. – december 31-e közötti időszakot figyelembe véve értékeltük, míg az ÁSZ javaslatainak utóellenőrzése a 2009-2013. 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) bekezdései, valamint az Áht. 61. § (2) bekezdése képezik.

Az ellenőrzés szakmai módszertana az ÁSZ hivatalos honlapján ([www.asz.hu](http://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 integritás érvényesítése érdekében kialakított és működtetett intézményi kontrollrendszer értékelését a 2. számú függelék tartalmazza.

A belső kontrollrendszer, valamint a belső ellenőrzés jogszabályi előírások szerinti kialakításának és működtetésének szabályszerűségét az erre irányuló ellenőrzési kérdésekre adott válaszok összesítése alapján értékeltük. A belső kontrollrendszert kontrollterületenként (kontrollkörnyezet, kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer, monitoring rendszer) és összesítetten is értékeltük.

A belső kontrollrendszer egyes kontrollterületei és a belső ellenőrzés kialakítása és működtetése „szabályszerű volt”, amennyiben az értékelt területen az elért és

elérhető pontok százalékban kifejezett hányadosa elérte a 81%-ot, „*részben szabályszerű volt*”, ha 61-80% közé esett, és „*nem volt szabályszerű*”, ha nem haladta meg a 60%-ot. A belső kontrollrendszer összesített értékelése megegyezett a kontrollterületenként alkalmazott %-os értékelésekkel, a következő eltérésekkel. A kontrollrendszer egésze esetében a „*szabályszerű*” értékelésnek a %-os értéken felül további feltétele volt, hogy egyik kontrollterület sem kaphatott „*nem volt szabályszerű*” értékelést, a „*részben szabályszerű*” értékelés további feltétele volt, hogy legfeljebb egy ellenőrzött kontrollterület lehetett „*nem volt szabályszerű*” értékelésű. Az összesített értékelés a %-os értéktől függetlenül „*nem volt szabályszerű*”, ha az ellenőrzött kontrollterületek közül több mint egynek „*nem volt szabályszerű*” az értékelése.

A gazdálkodás folyamatában kulcsszerepet betöltő két kulcskontroll – teljesítés-igazolás, érvényesítés – működésének megfelelőségét a személyi juttatásokkal, a dologi és felhalmozási kiadásokkal, működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetések esetében mintavétellel ellenőriztük. „*Megfelelőnek*” értékeltük a gazdálkodási jogkörök gyakorlását, amennyiben 95%-os bizonyossággal a teljes sokaságban a hibaarány legfeljebb 10%, „*részben megfelelőnek*” értékeltük, ha a hibaarány felső határa 10-30% között volt, „*nem megfelelőnek*” pedig akkor, ha a mintavételi eredmények alapján a sokaságbeli hibaarány felső határa meghaladta a 30%-ot.

Az integritás szemlélet érvényesülésének értékelése az Önkormányzat önbevallás által kitöltött tanúsítványa alapján történt. A 2009-2013. közötti időszakban egy ÁSZ ellenőrzés volt az Önkormányzatnál (az 1126 számú számvevőszéki jelentés a házi orvosi ellátás működéséről és pénzügyi feltételrendszeréről). A nyilvánosságra hozott jelentés az Önkormányzat számára konkrét feladatot nem határozott meg, javaslatot nem tett, ezért utóellenőrzésre nem került sor.

A településen a 2009-2013. közötti időszakban nemzetiségi önkormányzat nem működött.

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 2013-ban a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer kialakítását és működtetését külön-külön és együttesen is értékeltük. A **belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése** az összesített értékelés alapján **nem volt szabályszerű**.

A belső kontrollrendszer egyes területei kialakításának és működtetésének minősítése a következő:

Kontrollterület	Minősítés
Kontrollkörnyezet	<b>részben szabályszerű</b>
Kockázatkezelési rendszer	<b>részben szabályszerű</b>
Kontrolltevékenységek	<b>részben szabályszerű</b>
Információs és kommunikációs rendszer	<b>nem szabályszerű</b>
Monitoring rendszer	<b>nem szabályszerű</b>

**Részben szabályszerűnek** értékeltük a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer és a kontrolltevékenységek kialakítását és működtetését, mivel a megállapított szabályozásbeli hiányosságok nem veszélyeztették e kontrollterületeken a szabályszerű működést.

**Nem volt szabályszerű** az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer kialakítása és működtetése, mivel az ellenőrzésünk során megállapított szabályozásbeli hiányosságok magukban hordozzák a szabálytalan működés, valamint a korrupció kockázatát.

Az Önkormányzat a belső ellenőrzési feladatokat 2013. július 11-étől külső szolgáltatóval látta el. A 2013. évben a **belső ellenőrzés kialakítása és működtetése nem volt szabályszerű**, mivel a számvevőszéki ellenőrzés által megállapított szabályozási és működési hiányosságok számossága magában hordozza a szabálytalan önkormányzati gazdálkodás és feladatellátás kockázatát.

A 2013. évben a személyi juttatásokkal, a dologi kiadásokkal, a felhalmozási kiadásokkal, a működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, illetve az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetések során a **kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése nem volt megfelelő**, mivel azok nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását.

A számvevőszéki ellenőrzés az ellenőrzött kifizetésekkel összefüggésben a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján kár bekövetkezéire utaló adatot, tényt nem állapított meg, azonban a gazdálkodásban kulcsszerepet betöltő kontrollok működésében feltárt hiányosságok, szabálytalanságok miatt fennáll a hibák bekövetkezésének kockázata. A nem megfelelően működtetett belső kontrollok korrupciós kockázatot hordoznak.

A Képviselő-testület a 2013. évben nem alakította ki az **erőforrásokkal való** szabályszerű és hatékony **gazdálkodáshoz** szükséges követelményeket.

Az Önkormányzat intézkedéseket tett az **integritási szemlélet** fejlesztésére, valamint a korrupciós kockázatok csökkentésére, a 2013. évben a Hivatal önként részt vett az ÁSZ integritási felmérésében.

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 Önkormányzat kiadási előirányzataira vonatkozóan – az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – a teljesítésigazolására jogosult személyt 2013. június 30-ig a kötelezettségvállaló írásban nem jelölte ki, azt követően 2013. július 1-jétől nem a kötelezettségvállaló jelölte ki.

Javaslat:

Intézkedjen annak érdekében, hogy az Önkormányzat kiadási előirányzataira vonatkozóan a teljesítésigazoló kijelölése az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltaknak megfelelően történjen.

2. Az Önkormányzat kiadási előirányzata terhére történt kötelezettségvállalást – az Áht. 37. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem foglalták írásba.

Javaslat:

Intézkedjen annak érdekében, hogy az Önkormányzat nevében történő kötelezettségvállalásra az Áht. 37. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – az Ávr. 53. §-ában meghatározott kivételekkel – kizárólag pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően, írásban kerüljön sor.

3. A számvevőszéki jelentés ellenőrzési megállapításai alapján az Önkormányzatnál a belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése összesített értékelés alapján nem volt szabályszerű, a kulcskontrollok működése nem volt megfelelő.

Javaslat:

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

### **a jegyzőnek**

1. A számvevőszéki jelentés ellenőrzési megállapításai alapján az Önkormányzatnál a belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése az összesített értékelés alapján nem volt szabályszerű, a kulcskontrollok működtetése nem volt megfelelő, valamint a belső ellenőrzés kialakítása és működtetése nem volt szabályszerű. A számvevőszéki ellenőrzés során feltárt hibákat, hiányosságokat és szabálytalanságokat a számvevőszéki jelentés II. Részletes megállapítások fejezetcím tartalmazza.

Javaslat:

A jogszabályoknak megfelelő belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése érdekében – az ellenőrzött időszak óta bekövetkezett esetleges jogszabályi változásokra figyelemmel – intézkedjen a belső kontrollrendszer kialakításában és működtetésében, a kulcskontrollok, illetve a belső ellenőrzés működtetésében az ellenőrzés által feltárt hibák, hiányosságok, szabálytalanságok kijavítására.

Kezdeményezze, hogy az éves ellenőrzési terv kiterjedjen a kifizetések szabályszerűségi ellenőrzésére, különös tekintettel a személyi juttatásokkal, a dologi kiadásokkal, a felhalmozási kiadásokkal, a működési és felhalmozási célú pénzeszköz átadásokkal, az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kiadási jogcímekből teljesített kifizetésekre.

## II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

### 1. AZ ÖNKORMÁNYZAT BELSŐ KONTROLLRENDSZERE KIALAKÍTÁSÁNAK ÉS MŰKÖDTETÉSÉNEK MEGFELELŐSÉGE

A belső kontrollrendszeren belül 2013-ban a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring rendszer kialakítását és működtetését külön-külön és együttesen is értékeltük. A **belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése** az összesített értékelés alapján **nem volt szabályszerű**.

#### 1.1. A kontrollkörnyezet kialakítása és működtetése

**A kontrollkörnyezet kialakítása és működtetése részben szabályszerű volt.**

Az alapító okirat a jogszabályi előírásoknak megfelelően tartalmazta az alaptevékenységek felsorolását. Az Önkormányzat Képviselő-testülete megalkotta szervezeti és működési szabályzatát. A jegyző a jogszabályi előírásoknak megfelelően kialakította a Hivatal számviteli politikáját, bizonylati rendjét, elkészítette a pénzkezelési-, a leltározási-, értékelési szabályzatát, a számlarendet. A munkavédelmi szabályzatban meghatározták az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményei megvalósításának módját. Rendelkeztek a jogszabályi előírásoknak megfelelő tűzvédelmi szabályzattal, illetve a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjével.

A gazdasági szervezettel nem rendelkező Hivatalban a jegyző által írásban kijelölt személy az előírt végzettséggel, szakképesítéssel és a könyvviteli szolgáltatás körébe tartozó tevékenység ellátására jogosító engedéllyel rendelkezett. A jegyző elkészítette a Hivatalban dolgozó köztisztviselők munkaköri leírását. A Hivatal rendelkezett ellenőrzési nyomvonallal, amelynek aktualizálásáról a jegyző gondoskodott. A Képviselő-testület a 2013. évi költségvetési rendeletében meghatározta a Hivatal engedélyezett létszámát, a jegyző elkészítette a Hivatalban dolgozó köztisztviselők teljesítményértékelését, meghatározta a köztisztviselők teljesítményértékelésének második félévre vonatkozó kötelező elemeit.

A kontrollkörnyezet kialakítása és működtetése az alábbi kisebb hiányosságok mellett részben szabályszerű volt:

Sorszám <sup>1</sup>	Megállapítás	Megjegyzés
3.	A Képviselő-testület az Önkormányzat 2011-2014. évekre vonatkozó gazdasági program-	A Képviselő-testület a gazdasági programot 2011.

<sup>1</sup> A megállapítások számozása az Önkormányzat által az adatszolgáltatás során kitöltött kimutatások kérdéseinek sorszámaival azonos.



	ját – az Mötv. 116 § (5) bekezdésében foglalt – határidőn túl fogadta el.	június 7-én fogadta el, mert a jegyző a Képviselő-testület alakuló ülését követő hat hónapon belül nem készítette elő.
4.	A jegyző – az Áht. 9. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére – nem kezdeményezte a hivatali SZMSZ képviselő-testületi jóváhagyását.	
13.	A jegyző – a Mötv. 81. § (3) bekezdés c) pontjában előírt feladata ellenére – nem készítette elő a vagyongazdálkodási rendelet módosítását, így az Önkormányzat vagyongazdálkodási rendelete nem felelt meg az Nvtv. 18. § (1) bekezdése előírásának.	
21.	A jegyző – az Áhsz. <sup>1</sup> 37. § (7) bekezdésében foglaltak ellenére – a leltározási szabályzatban képviselő-testületi döntés hiányában írta elő a mérlegben kimutatott eszközök kétévenkénti leltározási kötelezettségét.	2014. január 1-jétől az Áhsz. <sup>2</sup> 22. §-ában előírtak alapján a leltározásra a Számv. tv. 69. §-ában foglalt rendelkezéseit kell alkalmazni.
37.	A jegyző a munkaköri leírásokban – a Kttv. 75. § (1) bekezdés d) pontjában foglaltak ellenére – nem rögzítette a munkakör betöltésével kapcsolatos követelményeket.	
40.	A Képviselő-testület – az Áht. 9. § (1) bekezdés f) pontjában foglaltak ellenére – az erőforrásokkal való, szabályszerű és hatékony gazdálkodáshoz szükséges követelményeket nem alakította ki.	
46.	A jegyző – az Mötv. 81. § (3) bekezdés c) pontjában előírt feladata ellenére – nem dolgozta ki a Kttv. 83. §-ában előírt, a köztisztviselőkre vonatkozó hivatásetikai alapelvek részletes tartalmát, valamint az etikai eljárás szabályait.	

## 1.2. A kockázatkezelési rendszer kialakítása és működtetése

### A kockázatkezelési rendszer kialakítása és működtetése részben szabályszerű volt.

A jegyző kialakította a Hivatal kockázatkezelési rendszerét, amely tartalmazta a kockázatok azonosításával, elemzésével, csoportosításával, nyomon követésével, illetve a kockázati kitettség csökkentésével kapcsolatos szabályokat, felmérte és megállapította a gazdálkodásában rejlő kockázatokat és meghatározta a kockázatok kezelése érdekében szükséges intézkedések teljesítésének folyamatos nyomon követési módját.

A kockázatkezelési rendszer kialakítása és működtetése az alábbi kisebb hiányosságok mellett részben szabályszerű volt:

Sorszám	Megállapítás	Megjegyzés
3.	A jegyző – a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket nem határozta meg.	
5.	A jegyző – Vnytv. 4. § a) és d) pontjaiban foglaltak ellenére – a vagyonyilatkozat-tételre kötelezett köztisztviselők, továbbá a Képviselő-testület bizottságai nem helyi önkormányzati képviselő tagjai vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségét a hivatali SZMSZ-ben, valamint a képviselő-testületi SZMSZ-ben nem tüntette fel.	A vagyonyilatkozat-tételre kötelezettek a 2013. évben esedékes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségüknek eleget tettek.

### 1.3. A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése

#### **A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése részben szabályszerű volt.**

A jegyző az ellenőrzési nyomvonalban, ügyrendben előírta a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést a költségvetés tervezése, a beszerzések lebonyolítása, a vagyonhasznosítási tevékenység, a támogatások elszámolása vonatkozásában.

A jegyző és a polgármester a gazdálkodási jogkörök szabályzat<sub>2</sub>-ben meghatározta a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzése, a teljesítésigazolás, az érvényesítés, valamint az utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket.

A jegyző az Informatikai Biztonsági Szabályzatban és az iratkezelési szabályzatban előírta az adatok védelmét, meghatározta az üzemeltetés és az adatbiztonság feladatait, az ehhez kapcsolódó hatásköröket.

Az ügyrendben a jegyző meghatározta az időközi és éves beszámolók elkészítésének feladatait, a beszámolási eljárásokhoz kapcsolódó felelősségi köröket. A költségvetési beszámoló elkészítésével megbízott személy rendelkezett a jogszabályban előírt képesítéssel és a tevékenység ellátására jogosító engedéllyel. A hivatali SZMSZ-ben meghatározta a gazdasági feladatot ellátó vezetők és a gazdasági feladatot ellátó alkalmazottak helyettesítésének rendjét, a közszolgálati szabályzatban szabályozta a közszolgálati jogviszony megszűnése, illetve a munkakör változása esetére a munkakör átadásának rendjét.

A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése az alábbi kisebb hiányosságok mellett részben szabályszerű volt:

Sorszám	Megállapítás	Megjegyzés
6.	A jegyző a gazdálkodási jogkörök szabályzat <sub>1,2</sub> -ben lehetővé tette a 100 ezer Ft alatti kifizetések előzetes írásbeli kötelezettségvállalás nélküli teljesítését, azonban – az Ávr. 53. § (2) bekezdésben foglaltak ellenére – belső szabályzatban nem határozta meg az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást nem igénylő kifizetések rendjét.	
7.	A jegyző – az Ávr. 13. § (2) bekezdésének a) pontjában foglaltak ellenére – a gazdálkodási jogkörök szabályzat <sub>1</sub> -ben 2013. június 30-ig nem határozta meg a teljesítésigazolás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival kapcsolatos belső előírásokat.	A jegyző a gazdálkodási jogkörök szabályzat <sub>2</sub> -ben 2013. július 1-jétől meghatározta a teljesítésigazolás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival kapcsolatos belső előírásokat.
8.	A kötelezettségvállaló – az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – 2013. június 30-ig a teljesítésigazolásra jogosult személyeket írásban nem jelölte ki az Önkormányzat és a Hivatal kiadási előirányzataira vonatkozóan. A gazdálkodási jogkörök szabályzat <sub>2</sub> -ben 2013. július 1-jétől az Önkormányzat kiadási előirányzataira vonatkozóan a teljesítésigazolására jogosult személyt – az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem a kötelezettségvállaló jelölte ki.	Az Önkormányzat kiadási előirányzataira vonatkozóan 2013. július 1-jétől a teljesítésigazolót a jegyző jelölte ki.
15.	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.	
21.	A polgármester – az Áht. 87. § (1) bekezdésében foglalt előírás ellenére – a Képviselőtestületet a jogszabályban előírt határidőt túllépve tájékoztatta az Önkormányzat gazdálkodásának első félévi helyzetéről.	A polgármester az Önkormányzat gazdálkodásának első félévi helyzetéről 2013. szeptember 20-án tájékoztatta a Képviselőtestületet. Az Áht. 87. §. (1) bekezdése 2014. szeptember 30-tól hatályát veszítette.

24.	A jegyző – Ávr. 55. § (2) bekezdés f) pontjában foglaltak ellenére – a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésére írásban nem jelölt ki a Hivatal állományába tartozó köztisztviselőt.	
28.	A jegyző 2013. június 30-ig – az Ávr. 58. § (4) bekezdésében foglaltakat ellenére – írásban nem jelölt ki érvényesítési feladatra a Hivatal állományába tartozó köztisztviselőt.	A jegyző a gazdálkodási jogköri szabályzat <sub>2</sub> -ben 2013. július 1-jétől kijelölt a Hivatal állományába tartozó köztisztviselőt érvényesítési feladatra, aki rendelkezett a jogszabályban előírt végzettséggel, illetve pénzügyi-számviteli képesítéssel.

#### 1.4. **Az információs és kommunikációs rendszer kialakítása és működtetése**

**Az információs és kommunikációs rendszer kialakítása és működtetése nem volt szabályszerű, mert:**

Sor-szám	Megállapítás
1-3.	A jegyző 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 eljussanak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, személyhez.
4.	A jegyző - az Info tv. 24. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére - nem készítette el a Hivatal adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatát.
5.	A jegyző – az Info tv. 35. § (3) bekezdésében és az Ávr. 13. § (2) bekezdés h) pontjában foglalt előírás ellenére – a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét belső szabályzatban nem határozta meg.
7.	A jegyző – az Info tv. 30. § (6) bekezdésében és az Ávr. 13. § (2) bekezdés h) pontjában foglalt előírások ellenére – nem szabályozta a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét.
8.	A jegyző – az Ltv. 10. § (1) bekezdés c) pontjának előírása ellenére – a Hivatal egyedi iratkezelési szabályzatát nem a Magyar Nemzeti Levéltár és a kormányhivatal egyetértésével adta ki.

#### 1.5. **A monitoring rendszer kialakítása és működtetése**

**A monitoring rendszer kialakítása és működtetése nem volt szabályszerű, mert:**

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

2. A jegyző – a Bkr. 11. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettsége ellenére – a Bkr. 1. mellékletében foglalt nyilatkozatban a 2013. évre vonatkozóan nem értékelte a Hivatal belső kontrollrendszerének minőségét.

Az Önkormányzatnál a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét ellátó kormányhivatal törvényességi felhívással vagy más törvényességi felügyeleti eszközzel 2013-ban nem élt.

## 2. A MONITORING RENDSZER RÉSZÉKÉNT A BELSŐ ELLENŐRZÉS KI-ALAKÍTÁSA ÉS MŰKÖDTETÉSE

Az Önkormányzatnál a belső ellenőrzési feladatokat – képviselő-testületi döntés alapján – külső szolgáltató látta el. Az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés kialakítása és működése **nem volt szabályszerű**, mert:

Sor-szám	Megállapítás	Megjegyzés
1.	A jegyző a belső ellenőrzés kialakításáról – az Áht. 70. § (1) bekezdésében, valamint a Bkr. 15. § (1) és (7) bekezdéseiben előírtak ellenére – 2013. január 1 és július 11 közötti időszakban nem gondoskodott, mivel nem biztosította a belső ellenőrzési tevékenység ellátásának személyi feltételeit. Továbbá Bkr. 15. § (2) bekezdésében előírtak ellenőre nem gondoskodott a belső ellenőrzés jogállásának, feladatainak a hivatali SZMSZ-ben való előírásáról.	A jegyző a Képviselő-testület határozata értelmében a belső ellenőrzés működését polgári jogi – megbízási – szerződés keretében foglalkoztatott belső ellenőr révén biztosította. A szerződéskötés időpontja: 2013. július 11.
2.	A belső ellenőrök funkcionális függetlenségét – a Bkr. 19. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére – nem biztosították az éves ellenőrzési terv kidolgozása tekintetében.	A 2013. és a 2014. évi ellenőrzési tervet a jegyző készítette el.
3-4.	Az Önkormányzat belső ellenőrzési kézikönyvét – a Bkr. 17. § (1) bekezdésében, a 22. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére – a jegyző készítette el.	
5.	A belső ellenőrzés külső szolgáltatóval történő ellátása során – a Bkr. 16. § (4) bekezdésében foglalt előírás ellenére – a belső ellenőrzési tevékenység megszervezésére vonatkozó írásbeli megállapodásban nem rendelkeztek a Bkr. 22. § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt belső ellenőrzési vezetői feladatok és köteleességek ellátásának módjáról.	
7.	A belső ellenőrzési vezető stratégiai ellenőrzési tervet – a Bkr. 22. § (1) bekezdés b) pontja, 29. § (1) bekezdésében és a 30. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem készítette.	

8. a) b) e) f)	A 2014. évi ellenőrzési terv – a Bkr. 31. § (4) bekezdés a), b), e), f) pontjaiban foglaltak ellenére – nem tartalmazta az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatását, a tervezett ellenőrzések tárgyát, a rendelkezésre álló és a szükséges ellenőrzési kapacitás meghatározását, az ellenőrzések típusát.	A 2014. évi ellenőrzési tervet a jegyző a jogszabályban előírt határidőn túl terjesztette a Képviselő-testület elé.
9.	A Képviselő-testület – az Möt. 119. § (5) bekezdés, és a Bkr. 32. § (4) bekezdéseiben foglaltak ellenére – a 2014. évi ellenőrzési tervet határidőn túl, 2014. május 21-én hagyta jóvá.	A 2014. évi ellenőrzési tervet a jegyző a jogszabályban előírt határidőn túl terjesztette a Képviselő-testület elé.
11.	A 2014. évi ellenőrzési tervet – a Bkr. 29. § (1) bekezdésében és a 31. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – kockázatelemzés nem alapozta meg.	A 2014. évi ellenőrzési terv megalapozásához kockázatelemzés nem készült.
17.	A 2013. évben végrehajtott egy ellenőrzéshez – a Bkr. 33. § (2) bekezdésében foglalt előírás ellenére – nem készítettek ellenőrzési programot.	
19. e)	Az elvégzett ellenőrzésről készített jelentés – a Bkr. 39. § (3) bekezdés i) pontjában foglaltak ellenére – nem tartalmazta az alkalmazott ellenőrzési módszereket és eljárásokat.	
22.	A belső ellenőrzés javaslatainak végrehajtása érdekében – a Bkr. 28. § c) pontjában és a 45. § (1)-(4) bekezdéseiben foglaltak ellenére – az ellenőrzött szervezeti egység vezetője nem készített intézkedési tervet.	
23., 24.	A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 22. § (2) bekezdés e) pontjában, a Bkr. 21. § (2) bekezdés d) pontjában, a 47. § (1) bekezdésében és az 50. §-ban foglalt előírás ellenére – az elvégzett ellenőrzésről, valamint a belső ellenőrzési jelentésben tett megállapításokról, javaslatokról, a vonatkozó intézkedési tervekről és annak végrehajtásának nyomon követéséről nyilvántartást nem vezetett.	
25.	A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 22. § (1) bekezdés g) pontjában, 49. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a 2012. évre vonatkozó éves (összefoglaló) ellenőrzési jelentést nem készítette el.	

### 3. A PÉNZÜGYI FOLYAMATOKBAN KULCSSZEREPET BETÖLTŐ BELSŐ KONTROLLOK (TELJESÍTÉSIGAZOLÁS ÉS ÉRVÉNYESÍTÉS) MŰKÖDÉSE

A 2013. évben a személyi juttatásokkal, dologi kiadásokkal, felhalmozási kiadásokkal, működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetések során – összefoglalóan értékelve – a pénzügyi folyamatokban **kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolás és érvényesítés belső kontrollok működése nem volt megfelelő.**

Kulcs-kontrollok	Megállapítás	Megjegyzés
<b>Teljesítésigazolás</b>	A teljesítésigazolást a kifizetéseket megelőzően – az Áht. 38. § (1) bekezdésében és Ávr. 57. § (1), (3) és (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem, vagy nem szabályszerűen, illetve jogosulatlanul, kijelölés hiányában végezték el.	
<b>Érvényesítés</b>	<p>Az érvényesítést – az Áht. 38. § (1) bekezdésében, az Ávr. 58. § (1), (3) (4) bekezdésében előírtak ellenére – nem, vagy nem szabályszerűen, illetve jogosulatlanul, kijelölés hiányában végezték.</p> <p>Az érvényesítő – az Ávr. 58. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a kifizetéseket megelőzően nem tudta ellenőrizni a fedezet meglétét, mert a kötelezettségvállalásokat – az Ávr. 56. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem vették nyilvántartásba, illetve a kötelezettségvállalásokról vezetett nyilvántartás nem felelt meg a jogszabályban előírtaknak.</p> <p>Az érvényesítő – az Ávr. 58. § (2) bekezdés előírása ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben az Áht, az államháztartási számviteli kormányrendelet, az Ávr. és a belső szabályzatokban foglaltakat nem tartották be.</p>	Az Ávr. 56. § (1) bekezdés 2014. január 1-jétől módosult, a kötelezettségvállalások nyilvántartására vonatkozó előírásokat az Áhsz. 39. § (1) bekezdés és a 14. számú melléklet II. pontja tartalmazza.

A 2013. évben az ellenőrzött kifizetési jogcímek mintatételei alapján **a teljesítésigazolás kulcskontroll működése során** az alábbi hiányosságok, szabálytalanságok fordultak elő:

- a teljesítésigazolást – az Áht. 38. § (1) bekezdésében és az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – az Önkormányzat és a Hivatal személyi juttatásokkal, dologi és felhalmozási kiadásokkal, működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetéseit megelőzően **nem végezték el;**
- a teljesítésigazolást az Önkormányzat és a Hivatal dologi és felhalmozási kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseit megelőzően – az Ávr. 57. § (3)-(4) bekezdésében foglaltak ellenére – **jogosulatlanul, kijelölés hiányában végezték;**

- a teljesítésigazoló az Önkormányzat és a Hivatal dologi kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseit megelőzően a kiadások teljesítése jogosságának, összecszerőségének, az ellenszolgáltatás teljesítésének ellenőrzését **nem az** Ávr. 57. § (3) bekezdésben foglalt **előírásnak megfelelően igazolta**, mert az utalványon az igazolás dátumát nem tüntette fel.

A 2013. évben az ellenőrzött kifizetési jogcímek mintatételei alapján az **érvényesítés kulcskontroll működése során** az alábbi hiányosságok, szabálytalanságok fordultak elő:

- az érvényesítés az ellenőrzött valamennyi jogcímmel kapcsolatos kifizetést megelőzően – az Ávr. 58. § (3) bekezdésében előírtak ellenére – **nem volt szabályszerű**, mivel az Ávr. 60. § (3) bekezdése szerint vezetett nyilvántartás (aláírás-minta) alapján nem volt megállapítható, hogy a keltezéssel ellátott aláírás az érvényesítésre kijelölt személytől származott;
- az érvényesítést az ellenőrzött valamennyi jogcímmel kapcsolatos kifizetést megelőzően – az Áht. 38. § (1) bekezdésében és az Ávr. 58. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – **nem végezték el**;
- az érvényesítést az ellenőrzött valamennyi jogcímmel kapcsolatos kifizetést megelőzően – az Ávr. 58. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – **jogosulatlanul, kijelölés hiányában végezték**;
- az érvényesítő a személyi juttatásokkal, a dologi és felhalmozási kiadások pénztári kifizetéseivel, és a működési, felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kiadások kifizetését megelőzően az Ávr. 58. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére a fedezetet nem tudta ellenőrizni, mert a kötelezettségvállalásokat az Ávr. 56. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére nem vették nyilvántartásba;
- az érvényesítő a dologi és a felhalmozási kiadások banki kifizetéseivel kapcsolatos kötelezettségvállalásokról vezetett nyilvántartás alapján az Ávr. 58. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére nem tudta ellenőrizni a fedezet meglétét, mert a kötelezettségvállalás nyilvántartását nem az Ávr. 56. § (1) bekezdése előírásainak megfelelően vezették;
- az ellenőrzött jogcímekkel kapcsolatos kifizetéseket megelőzően az érvényesítő – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolását nem, vagy nem szabályszerűen, illetve jogosulatlanul kijelölés hiányában végezték. Továbbá – az Áht. 37. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a dologi kiadásokkal, valamint a működési és felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetéseket megelőzően nem készítettek írásbeli kötelezettségvállalási dokumentumot, illetve az Ávr. 56. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére a kötelezettségvállalásokról a nyilvántartást nem, vagy nem a jogszabályban előírt módon vezették;
- az érvényesítő az ellenőrzött jogcímekkel kapcsolatos kifizetéseket megelőzően – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben nem tartották be az Áht. 37. § (1) bekezdésében és az Ávr. 55 § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel kötelezettségvállalásra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor, továbbá,



hogy a személyi juttatásokkal és a dologi kiadásokkal kapcsolatos kötelezettségvállalások esetében a pénzügyi ellenjegyzést jogosulatlanul, kijelölés hiányában végezték.

A számvevőszéki ellenőrzés az ellenőrzött kifizetésekkel összefüggésben a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján kár bekövetkezésére utaló adatot, tényt nem állapított meg, azonban a gazdálkodásban kulcsszerepet betöltő kontrollok működésében feltárt hiányosságok, szabálytalanságok miatt fennáll a hibák bekövetkezésének kockázata. A nem megfelelően működtetett belső kontrollok korrupciós kockázatot hordoznak.

#### 4. AZ INTEGRITÁS SZEMLÉLET ÉRVÉNYESÜLÉSE

Az Önkormányzat intézkedéseket tett az integritási szemlélet fejlesztésére, valamint a korrupciós kockázatok csökkentésére, a 2013. évben a Hivatal önként kitöltötte az ÁSZ integritási kérdőívét. Az ellenőrzés keretében egy rövidített – a kontrollrendszerre összpontosító – kérdőív kitöltésére került sor. Az Önkormányzat kérdőívben előzetesen meghatározott öt szempont alapján értékelte az integritás kontrollok kiépítettségét és működtetését. Ennek értékelését a 2. számú függelék tartalmazza.

Budapest, 2015.

04.

hónap 27. nap



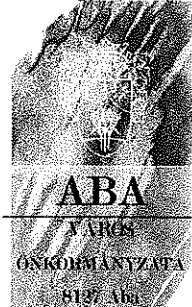
*Dömök László*  
Dömök László

elnök

Melléklet 2 db

Függelék: 2 db





Rákóczi utca 12.  
☎ 06-22-430-002  
☎ 06-22-503-013  
☎ 06-22-503-016  
✉ polgarmester@nba.hu  
POLGÁRMESTER

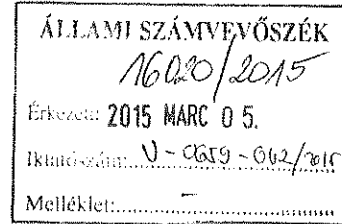
Ügyintéző: Nagy András Botond  
Ügyszám: 900-2/2015.

Tárgy: Észrevételek jelentéstervezetre  
Hivatkozási szám: V-0659-041/2015.  
Vizsgálat-azonosító szám: V067701

Domokos László Úr  
Elnök részére

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

Budapest  
Apáczai Csere János utca 10.  
1052



**Tisztelt Elnök Úr!**

Alulírott Kossa Lajos, Aba Város Polgármestere és Nagy András Botond Aba Város Jegyzője az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 29. § (2) bekezdése alapján a „Az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának, egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működésének ellenőrzése- Aba” című számvevőszéki jelentéstervezetre az alábbi észrevételeket tesszük.

A jelentéstervezet II. Részletes megállapítások 1.1 4. pontjára vonatkozóan: A hivatali SZMSZ képviselő-testületi jóváhagyása a 2014. év folyamán az Aba Város Önkormányzat Képviselő-testületének 19/2014. (III. 05.) határozatával elfogadásra került.

A jelentéstervezet II. Részletes megállapítások 1.3 8. pontjára vonatkozóan: A kötelezettségvállaló a teljesítésigazolásra jogosult személyeket írásban általános jelleggel kijelölte az Önkormányzat és a Hivatal kiadási előirányzataira vonatkozóan, a 2013. július 1.-előtti gazdálkodási szabályzat szerint.

A jelentéstervezet II. Részletes megállapítások 2. 23., 24. pontjára vonatkozóan: Az elvégzett ellenőrzésekről, valamint a belső ellenőrzési jelentésben tett megállapításokról, a vonatkozó intézkedési tervekről és annak végrehajtásának nyomon követéséről a jegyző vezetett elektronikus nyilvántartást.

Észrevételek a részletes megállapítások 3. pontjában foglaltakhoz:

- Teljesítésigazolás

A teljesítésigazolásokról tekintetben az egyértelműen meghatározható teljesítést igazolókat kijelölése megtörtént. Egyes speciális, előre nem látható esetekben nem lehet egyértelműen kijelölni a teljesítést igazoló személyét, hiszen fő elv szerint annak kell egy adott gazdasági eseményt, tranzakciót, teljesítést igazolnia, aki annak bekövetkezésekor jelen van, szemrevételezi. Ezeknek a személyeknek a pontos meghatározása nem lehetséges. A kifizetést megelőzően valamennyi tétel teljesülése a jegyző és a pénzügyi osztályvezető együttes ellenőrzésével és aláírásával igazolást nyer.

A mintatételekben vizsgált áram, gáz és vízdíj számlák teljesítés igazolása valóban nem történt meg, mivel ezekben az esetekben havi átalánydíjak kerülnek kifizetésre. Az éves leolvasások alkalmával a szolgáltatók által kiállított munkalapok a kijelölt önkormányzati dolgozó által is aláírásra kerülnek, így

az aktuális éves óraállás igazolást nyer. Havi szintű teljesítésigazolás a közüzemi díjak „havi diktálás” rendszerénél nyer igazi értelmet.

- Érvényesítés

Az érvényesítő az aláírás minta nyilvántartásában a teljes nevével szerepel, az aláírását is így tette meg, azonban az utalványlapokon az érvényesítést csak a szignójával látta el. A Számvevőszéki helyszíni ellenőrzés során az érvényesítő írásban nyilatkozott, hogy az utalványlapokon lévő szignó tőle származik.

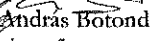
A kötelezettségvállalások nyilvántartása külön nyilvántartásban nem kerül vezetésre, mivel a könyvelés során használt FORRÁS SQL könyvelő program önállóan, a könyvelés során vezeti a kötelezettségvállalások nyilvántartását. A programban a banki teljesítés és azt megelőzően a tételek rögzítése, a kötelezettségvállalás nyilvántartása egymás között átjárható rendszerű, ezáltal ellenőrizhető, nyomon követhető. Valamennyi tétel esetében az éves költségvetés, valamint a költségvetés évközi módosítása biztosítja a fedezet meglétét, amely a könyvelő programban rögzítésre kerül. A kiadások fedezetét a költségvetés garantálja, azonban ehhez szükséges a bevételek teljesülése.

Kérem, hogy az észrevételeinket szíveskedjen figyelembe venni.

Aba, 2015. március 03.

  
Kossa Lajos  
polgármester



  
András Botond  
jegyző



ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

E L N Ö K

Ikt. szám: V-0659-043/2015

**Kossa Lajos úr**  
polgármester  
Aba Város Önkormányzata

Aba

**Tisztelt Polgármester Úr!**

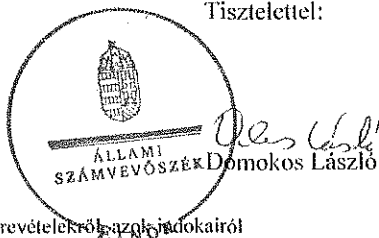
Köszönettel megkaptam a 2015. március 5. napján az Állami Számvevőszékhez érkezett, az Aba Város Önkormányzata belső kontrollrendszere kialakításának, egyes kontrolltevékenységek és a belső ellenőrzés működésének ellenőrzéséről készült jelentéstervezetben foglalt megállapításokra tett észrevételeit.

Tájékoztatom Polgármester urat, hogy a jelentésben – az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 29. § (3) bekezdése alapján – az el nem fogadott észrevételeket szerepeltetjük az elutasítás indokának feltüntetésével együtt.

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

Budapest, 2015. 03. hó 23. nap

Tisztelettel:



Melléklet: Tájékoztatás az el nem fogadott észrevételekről, az okok indokairól

### Tájékoztató

az el nem fogadott észrevételekről, azok indokairól

	<b>Észrevétel:</b>	„A jelentéstervezet II. Részletes megállapítások 1.1 4. pontjára vonatkozóan: A hivatali SZMSZ képviselő-testületi jóváhagyása a 2014. év folyamán az <b>Aba Város Önkormányzat Képviselő-testületének 19/2014. (III. 05.) határozatával elfogadásra került.</b> ”
	<b>Válasz:</b>	<b>Az Állami Számvevőszék az észrevételt nem fogadja el.</b>
1.	<b>Indoklás:</b>	<p>Az észrevétel nem megalapozott. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Áht.) 2. § (1) bekezdés ia) pontjában foglaltak alapján a helyi önkormányzati költségvetési szerv irányító szerve a képviselő-testület. Az Áht. 9. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak alapján a költségvetési szerv irányítása többek között a szervezeti és működési szabályzatának jóváhagyása gyakorlásának jogát jelenti. A helyszíni ellenőrzéshez teljességi nyilatkozat keretében az Állami Számvevőszék rendelkezésére bocsátott dokumentumokkal az ellenőrzött részéről nem adtak át és az észrevételhez sem csatoltak olyan dokumentumot, amely azt támasztaná alá, hogy az <b>Aba Város Önkormányzata által alapított költségvetési szerv (Aba Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala) szervezeti és működési szabályzatát a Képviselő-testület, mint irányító szerve jóváhagyta.</b> Az észrevételben leírtak szerint is a hivatali SZMSZ-t a Képviselő-testület csak 2014. év folyamán fogadta el, így <b>az ellenőrzött időszakot képező 2013. évben azt, a Képviselő-testület nem tárgyalta, nem is hagyta jóvá.</b></p> <p>A fent leírtak alapján az Állami Számvevőszék fenntartja a jelentéstervezetben tett – „A jegyző – az Áht. 9. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére – nem kezdeményezte a hivatali SZMSZ képviselő-testületi jóváhagyását.” –ellenőrzési megállapítását.</p>
2.	<b>Észrevétel:</b>	„A jelentéstervezet II. Részletes megállapítások 1.3 8. pontjára vonatkozóan: A kötelezettségvállaló a teljességigazolásra jogosult személyeket írásban általános jelleggel kijelölte az Önkormányzat és a Hivatal kiadási előirányzataira vonatkozóan, a 2013. július 1. előtti gazdálkodási szabályzat szerinti.”

	<b>Válasz:</b>	Az Állami Számvevőszék az észrevételt nem fogadja el.
	<b>Indoklás:</b>	<p>Az észrevétel nem megalapozott. A 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (továbbiakban: Ávr.) 57. § (4) bekezdésében foglaltak alapján a teljesítés igazolására jogosult személyeket – az adott kötelezettségvállaláshoz, vagy a kötelezettségvállalások előre meghatározott csoportjaihoz kapcsolódóan – a kötelezettségvállaló írásban jelöli ki. A törvény alapján tehát, nem elegendő a teljesítésigazolási feladat ellátását egyes munkakörökhöz általános jelleggel kijelölni. A jogszabályban foglaltaknak megfelelően szükséges a személyre szóló és meghatározott kötelezettségvállaláshoz, vagy a kötelezettségvállalások előre meghatározott csoportjaihoz kapcsolódó írásbeli kijelölés. Ezt támasztják alá az Ávr. 60. § (3) bekezdésében foglaltak is, mely szerint a kötelezettséget vállaló szerv köteles a kötelezettségvállalásra, pénzügyi ellenjegyzésre, teljesítés igazolására, érvényesítésre, utalványozásra jogosult személyekről és aláírás-mintájukról a belső szabályzatában foglaltak szerint naprakész nyilvántartást vezetni. Ezen szabályozás teszi lehetővé annak ellenőrzését, hogy valóban a kijelöléssel rendelkező, arra jogosult személy végezte a teljesítésigazolást. Az Állami Számvevőszék rendelkezésére bocsátott dokumentumokkal az ellenőrzött részéről nem adtak át és az észrevételhez sem csatoltak olyan dokumentumot, amely azt támasztaná alá, hogy a kötelezettségvállaló írásban kijelölte a teljesítésigazolásra jogosult személyeket.</p> <p>A fent leírtak alapján a jelentéstervezet 1.3 8. pontjában szereplő megállapítást, amely szerint „A kötelezettségvállaló – az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – 2013. június 30-ig a teljesítésigazolásra jogosult személyeket írásban nem jelölte ki az Önkormányzat és a Hivatal kiadási előirányzataira vonatkozóan.” az Állami Számvevőszék továbbra is fenntartja.</p>
3.	<b>Észrevétel:</b>	„A jelentéstervezet II. Részletes megállapítások 2. 23., 24. pontjára vonatkozóan: Az elvégzett ellenőrzésekről, valamint a belső ellenőrzési jelentésben tett megállapításokról, a vonatkozó intézkedési tervekről és annak végrehajtásának nyomon követéséről a jegyző vezetett elektronikus nyilvántartást.”
	<b>Válasz:</b>	Az Állami Számvevőszék az észrevételt nem fogadja el.
	<b>Indoklás:</b>	Az észrevétel nem megalapozott. A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

		<p>szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban: Bkr.) 21. § (2) bekezdés d) pontjában foglaltak alapján a belső ellenőrzés bizonyosságát adó tevékenysége körében a belső ellenőrzési jelentések alapján megtett intézkedéseket nyilvántartja és nyomköveti. Ugyanakkor a belső ellenőrzési vezető az elvégzett belső ellenőrzésekről köteles kialakítani és működtetni a Bkr. 50. §-ban meghatározott tartalmú nyilvántartást. <b>A jogszabály tehát egyértelműen meghatározza, hogy a tárgyi nyilvántartás vezetéséért felelős személy a belső ellenőrzési vezető.</b> Az észrevételben leírtak szerint is az elvégzett ellenőrzésekről, valamint a belső ellenőrzési jelentésben tett megállapításokról, javaslatokról, a vonatkozó intézkedési tervekről és annak végrehajtásának nyomon követéséről nyilvántartást a belső ellenőrzési vezető nem vezetett.</p> <p>A fent leírtak alapján az Állami Számvevőszék fenntartja jelentéstervezetben tett, a belső ellenőrzési vezető feladatkörébe tartozó nyilvántartás vezetésének szabálytalanságára vonatkozó megállapítását.</p>
4.	<p><b>Észrevétel:</b></p> <p>„Észrevételek a részletes megállapítások 3. pontjában foglaltakhoz:</p> <p>- Teljesítésigazolás</p> <p>A teljesítésigazolások tekintetében az egyértelműen meghatározható teljesítést igazolók kijelölése megtörtént. Egyes speciális, előre nem látható esetekben nem lehet egyértelműen kijelölni a teljesítést igazoló személyét, hiszen fő elv szerint annak kell egy adott gazdasági eseményt, tranzakciót, teljesítést igazolnia, aki annak bekövetkezésakor jelen van, szemrevételezi. Ezeknek a személyeknek a pontos meghatározása nem lehetséges. A kifizetést megelőzően valamennyi tétel teljesülése a jegyző és a pénzügyi osztályvezető együttes ellenőrzésével és aláírásával igazolást nyer. A mintatételekben vizsgált áram, gáz és vízdíj számlák teljesítés igazolása valóban nem történt meg, mivel ezekben az esetekben havi átalánydíjak kerülnek kifizetésre. Az éves levonások alkalmával a szolgáltatók által kiállított munkalapok a kijelölt önkormányzati dolgozó által is aláírásra kerülnek, így az aktuális éves óraállás igazolást nyer. Havi szintű teljesítésigazolás a közüzemi díjak „havi diktálás” rendszerénél nyer igazi értelmet.”</p>	
	<b>Válasz:</b>	Az Állami Számvevőszék az észrevételt nem fogadja el.
	<b>Indoklás:</b>	Az észrevétel nem megalapozott. Az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak alapján a teljesítés igazolására

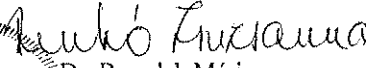




		<p>jogosult személyeket – az adott kötelezettségvállaláshoz, vagy a kötelezettségvállalások előre meghatározott csoportjaihoz kapcsolódóan – a kötelezettségvállaló írásban jelöli ki. A <b>kötelezettségvállaló az önkormányzati kiadások vonatkozásában a polgármester</b>, a hivatali kiadások vonatkozásában a jegyző. Tehát az önkormányzati kiadások tekintetében a teljesítésigazolására jogosult személyt kizárólag a polgármester jelölhette ki, azonban a gazdálkodási szabályzatban és az ellenőrzött időszakban a gyakorlatban is a jegyző volt a kijelölő. Az észrevételben leírtak szerint „<i>egyes speciális, előre nem látható esetekben</i>” nem lehet egyértelműen kijelölni a teljesítésigazolót. A fent hivatkozott jogszabályban foglaltak alapján a kötelezettségvállalónak lehetősége van arra, hogy egyes speciális gazdasági eseményekhez, vagyis <b>az adott kötelezettségvállaláshoz</b> jelöljön ki írásban teljesítésigazolót. Természetesen az aláírás-mintájáról a naprakész nyilvántartás alapján gondoskodni szükséges.</p> <p>Az észrevételben a polgármester és a jegyző megerősítette, hogy a dologi kiadások között szereplő áram, gáz és vízdíj számlák teljesítésigazolása nem történt meg, amellyel nem tartották be az Áht. 38. § (1) bekezdésében és az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltakat. Az Áht. 38. § (1) bekezdése szerint kiadási előirányzatok terhére kifizetést elrendelni utalványozás alapján lehet. A kiadási előirányzatok terhére történő utalványozásra a teljesítés igazolását követően kerülhet sor, amely alól az átalánydíj alapján történő kifizetések sem kivételek. Az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltak szerint teljesítésigazolás során ellenőrizhető okmányok alapján ellenőrizni és igazolni kell a kiadások teljesítésének jogosságát, összességességét, ellenszolgáltatást is magában foglaló kötelezettségvállalás esetében – ha a kifizetés vagy annak egy része az ellenszolgáltatás teljesítését követően esedékes – annak teljesítését. A mintatételben szereplő átalány alapján kifizetett áram, gáz és vízdíj számlák teljesítésigazolása azonban nem történt meg.</p> <p>A fent leírtak alapján az Állami Számvevőszék fenntartja jelentéstervezetben tett, a teljesítésigazolással kapcsolatos hiányosságokra, szabálytalanságokra vonatkozó megállapítását.</p>
5.	Észrevétel:	<p>„- <i>Érvényesítés</i></p> <p><i>Az érvényesítő az aláírás minta nyilvántartásában a teljes nevével szerepel, az aláírását is így tette meg, azonban az utalványlapokon az érvényesítést csak szignójával látta el. A számvevőszéki helyszíni ellenőrzés során az érvényesítő nyilatkozott, hogy az utalványlapokon lévő szignó tőle származik.</i>”</p>

	Válasz:	Az Állami Számvevőszék az észrevételt nem fogadja el.
	Indoklás:	<p>Az észrevétel nem megalapozott. Az érvényesítés esetében az észrevételben is leírtak szerint a gazdálkodási jogkörök szabályzata<sub>2</sub>-ben a jegyző által kijelölt személy az I/D. számú melléklet szerinti nyilvántartásban a teljes nevét kiírta, azonban az érvényesítés során szignót használt. Az észrevételben nem közöltek olyan tényt, adatot, amely a jelentéstervezetben rögzített megállapítások módosítását megalapozná. Az Ávr. 60. § (3) bekezdése szerint a <b>kötelezettséget vállaló szerv</b> a kötelezettségvállalásra, pénzügyi ellenjegyzésre, teljesítés igazolására, <b>érvényesítésre</b>, utalványozására <b>jogosult személyekről és aláírás-mintájukról a belső szabályzatban foglaltak szerint naprakész nyilvántartást vezet</b>. Az ellenőrzött által vezetett nyilvántartás (aláírás-minta) alapján nem volt megállapítható, hogy a keltezéssel ellátott aláírás az érvényesítésre kijelölt személytől származott.</p> <p>A fent leírtak alapján a jelentéstervezetben szereplő megállapítást, amely szerint „<i>az érvényesítés az ellenőrzött valamennyi jogcímmel kapcsolatos kifizetést megelőzően – az Ávr. 58. § (3) bekezdésében előírtak ellenére – nem volt szabályszerű, mivel az Ávr. 60. § (3) bekezdése szerint vezetett nyilvántartás (aláírás-minta) alapján nem volt megállapítható, hogy a keltezéssel ellátott aláírás az érvényesítésre kijelölt személytől származott</i>” az Állami Számvevőszék továbbra is fenntartja.</p>
6.	Észrevétel:	<p>„<i>A kötelezettségvállalások nyilvántartása külön nyilvántartásban nem kerül vezetésre, mivel a könyvelés során használt FORRÁS SQL könyvelő program önállóan, a könyvelés során vezeti a kötelezettségvállalások nyilvántartását. A programban a banki teljesítés és azt megelőzően a tételek rögzítése, a kötelezettségvállalás nyilvántartása egymás között átjárható rendszerű, ezáltal ellenőrizhető, nyomon követhető. Valamennyi tétel esetében az éves költségvetés, valamint a költségvetés évközi módosítása biztosítja a fedezet meglétét, amely a könyvelő programban rögzítésre kerül. A kiadások fedezetét a költségvetés garantálja, azonban ehhez szükséges a bevételek teljesülése.</i>”</p>
	Válasz:	Az Állami Számvevőszék az észrevételt nem fogadja el.
	Indoklás:	<p>Az észrevétel nem megalapozott. A helyszíni ellenőrzés során a jegyző 2599-28/2014. számú nyilatkozatában rögzítette, hogy a 2013. évben hatályos Ávr. 56. § (1) bekezdésének megfelelő tartalmú kötelezettségvállalási nyilvántartással az ellenőrzött időszakot képező 2013.</p>

	<p>évben nem rendelkeztek. Ugyanakkor a gazdálkodási szabályzat<sup>2</sup>-ben rögzítésre került, hogy „a kötelezettségvállalások nyilvántartását költségvetési szervként a FORRÁS SQL számítógépes programmal kell folyamatosan, naprakészen vezetni”. Az észrevételben hivatkozott FORRÁS SQL könyvelő programmal vezetett nyilvántartás, mivel a személyi juttatásokkal, a dologi és felhalmozási kiadások pénztári kifizetéseivel, és a működési, felhalmozási célú pénzeszközátadásokkal, az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kiadások kifizetését megelőzően a kötelezettségvállalásokat nem vették nyilvántartásba nem volt alkalmas arra, hogy a fedezet meglétét az érvényesítő ellenőrizni tudja.</p> <p>A fent leírtak alapján az Állami Számvevőszék fenntartja jelentéstervezetben tett, a kötelezettségvállalás nyilvántartással kapcsolatos hiányosságokra, szabálytalanságokra vonatkozó megállapítását.</p>
--	--

Budapest, 2015. 03. hó 23. 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 használattól. (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)
Hivatal	A programban (beleértve a mellékleteket is) a polgármesteri hivatal megnevezés alatt értjük a polgármesteri hivatalt, a főpolgármesteri hivatalt, a megyei önkormányzati hivatalt (illetve 2013. január 1-jét követően a közös önkormányzati hivatalt).
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 <a href="http://integritas.asz.hu">http://integritas.asz.hu</a> 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 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.
monitoring	A monitoring a különböző szintű szervezeti célok megvalósításának folyamatát kíséri figyelemmel, melynek során a releváns eseményekről és tevékenységekről (együtt: folyamatokról) rendszeres jelleggel, strukturált, döntéstámogató információkhoz jutnak a szervezet vezetői. (NGM útmutató a költségvetési szervek monitoring rendszeréhez 3. oldal, 2011. november)

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.)





## **Az integritás érvényesítése érdekében kialakított és működtetett intézményi kontrollrendszer**

Az Önkormányzatnál – az öt kockázati területet összességében tekintve – az **integritás kontrollrendszer fejlesztendő**.

Az összeférhetetlenség és etikai elvárások kontrollja megfelelő volt, mert szabályozták az összeférhetetlenség kérdését, a munkatársak nyilatkoztak gazdasági érdekeltségeikről, meghatározták az összeférhetetlenség fennállása esetén követhető eljárásokat. A humánerőforrás-gazdálkodás kontrollja megfelelő volt, mert az alkalmazottak rendelkeztek munkaköri leírással, új munkatárs kiválasztására szolgáló eljárást minden jelölt esetében alkalmaztak, munkatársak kiválasztása pályázat útján történt, a megfelelő felkészültségű szakember kiválasztásához objektív megítélést biztosító módszert alkalmaztak.

A szervezet vagyonának megvédésére tett intézkedések kontrollja fejlesztendő, mert nem határozták meg a munkáltató tulajdonában lévő eszközök használatának szabályait, nem szabályozták a külső személyekkel történő kapcsolattartást, nem alkalmazták a „négy szem elvét”. A nemkívánatos dolgozói magatartással szembeni intézkedések és azok érvényesülése terület kontrollja fejlesztendő, mert nem alkottak szabályzatot a nemkívánatos magatartás kezelésére, nem határozták meg a szervezeten belüli közérdekű bejelentések eljárásrendjét, nem szabályozták a bejelentést tevők megfelelő védelmét, és nem működtettek a szervezeten kívülről érkező panaszokat és közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert. Az integritás erősítése, annak tudatosítása, valamint a kockázatelemzések alkalmazása kontrollok fejlesztendők, ugyanis nem tettek az integritással kapcsolatos intézkedést az elmúlt egy évben, nem hangsúlyozták, tudatosították az alkalmazottakban az integritás fontosságát, a korrupciós szempontból veszélyeztetett beosztásokban dolgozó alkalmazottak figyelmét nem hívták fel a jellemző kockázatokra és a kockázatok megelőző intézkedésekre, nem végeztek rendszeresen kockázat elemzést a belső ellenőrzési tervek megalapozásához, illetve nem végeztek rendszeres korrupciós kockázatelemzést.