



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

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

15099

2015. június

Állami Számvevőszék

Iktatószám: V-0678-143/2015.

Témaszám: 1712

Vizsgálat-azonosító szám: V067713

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Benedek Mária

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette és az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Gál Magdolna

ellenőrzésvezető

A számvevőszéki jelentés összeállításában közreműködött:

Székely Beáta

számvevő

Az ellenőrzést végezték:

Székely Beáta

számvevő

Vitányi István

számvevő tanácsos

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	9
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	13
1. Az önkormányzat belső kontrollrendszere kialakításának és működtetésének megfelelősége	13
1.1. A kontrollkörnyezet kialakítása és működtetése	13
1.2. A kockázatkezelési rendszer kialakítása és működtetése	14
1.3. A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése	15
1.4. Az információs és kommunikációs rendszer kialakítása és működtetése	18
1.5. A monitoring rendszer kialakítása és működtetése	19
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
FÜGGELÉKEK	
1. számú	Értelmező szótár
2. számú	Az integritás érvényesítése érdekében kialakított és működtetett kontrollrendszer

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Áht.	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
ÁSZ tv.	2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről
Hhtv.	1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat-és határsköreiről
Info tv.	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
Jtv.	2000. évi XCVI. törvény a helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről (hatályos 2014. október 12-ig)
Kttv.	2011. évi CXCVI. törvény a közszolgálati tisztviselőkről
Ltv.	1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről
Mötv.	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
Mvtv.	1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről
Ötv.	1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
Számv. tv.	2000. évi C. törvény a számvitelről
Tvtv.	1996. évi XXXI. törvény a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról
Vnytv.	2007. évi CLII. törvény egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről

Rendeletek

Ávr.	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról
Bkr.	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről
Ikr.	335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről
képviselő-testületi SZMSZ	4/1999. (IV.15.) sz. rendelet Somogyhatvan Község Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzata (hatályos 1999. április 15-étől)
10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet	10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet a közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről

Szórövidítések

adatvédelmi szabályzat	Tótszentgyörgyi Közös Önkormányzati Hivatal Közzolgálati Adatvédelmi Szabályzat (2013. július 1-jétől)
ÁSZ	Állami Számvevőszék
belső ellenőrzési kézikönyv	Szigetvár Dél-Zselic Többcélú Kistérségi Társulás Belső Ellenőrzési Kézikönyv (hatályos 2010. január 1-jétől)

gazdálkodási jogkörök szabályzata	Tótszentgyörgy-Molvány-Nemeske-Pettend-Kistamási-Merenye-Somogyhatvan Községek Önkormányzatai, Tótszentgyörgyi Közös Önkormányzati Hivatal Gazdálkodási szabályzat (hatályos 2013. június 1-jétől); Tótszentgyörgyi Közös Hivatal, Tótszentgyörgyi Község Önkormányzat, Kistamási Község Önkormányzat, Merenye Község Önkormányzat, Molvány Község Önkormányzat, Somogyhatvan Község Önkormányzat, Nemeske Község Önkormányzat, Pettend Község Önkormányzat, Somogyhatvani Roma Nemzetiségi Önkormányzat, Pettendi Roma Nemzetiségi Önkormányzat, Kistamási Roma Nemzetiségi Önkormányzat, Merenye Roma Nemzetiségi Önkormányzat Gazdálkodási szabályzat (hatályos: 2013. július 1-jétől); Tótszentgyörgyi Közös Önkormányzati Hivatal Gazdálkodási szabályzat A kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolás, érvényesítés, utalványozás és az adatszolgáltatás rendjéről (hatályos 2013. augusztus 14-étől)
Hivatal	Somogyhatvan Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatala (2013. február 28-áig), Tótszentgyörgyi Közös Önkormányzati Hivatal (2013. március 1-jétől)
hivatali SZMSZ	Tótszentgyörgyi Közös Önkormányzati Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata, Tótszentgyörgy Községi Önkormányzat Képviselő-testületének 50/2013.(VIII.27.) számú határozatával elfogadva (hatályos 2013. augusztus 27-étől)
informatikai biztonsági szabályzat	Tótszentgyörgyi Közös Önkormányzati Hivatal Informatikai Biztonsági Szabályzat (hatályos 2013. július 1-jétől)
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete)
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Standardjai)
jegyző	Somogyhatvan Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának jegyzője (2012. május 8 - 2013. február 28-ig), Tótszentgyörgyi Közös Önkormányzati Hivatal jegyzője (2013. március 1 – 2013. április 30-ig, 2013. május 16 – 2013. július 12-ig, 2013. augusztus 14 – 2014. január 9-ig)
Képviselő-testület	Somogyhatvan Községi Önkormányzat Képviselő-testülete
Kormányhivatal	Baranya Megyei Kormányhivatal
közszolgálati szabályzat	Tótszentgyörgyi Közös Önkormányzati Hivatal Egységes Közszolgálati Szabályzata (hatályos 2013. szeptember 1-jétől)
Nemzetiségi Önkormányzat	Somogyhatvani Roma Nemzetiségi Önkormányzat
NGM	Nemzetgazdasági Minisztérium
Önkormányzat	Somogyhatvan Községi Önkormányzat
polgármester	Somogyhatvan Községi Önkormányzat polgármestere
Társulás	Szigetvár – Dél-Zselic Többcélú Kistérségi Társulás
ÜÖB	Ügyrendi- és Összeférhetlenségi Bizottság

JELENTÉS

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

BEVEZETÉS

Somogyhatvan község állandó lakosainak száma 2013. január 1-jén 365 fő volt. Az Önkormányzat öttagú Képviselő-testületének munkáját egy állandó bizottság segítette. Az Önkormányzat az önállóan működő és gazdálkodó Hivatalon kívül más intézményt nem működtetett, egy többségi tulajdoni hányadú gazdasági társasággal rendelkezett. A polgármester a 2014. évi önkormányzati választások óta tölti be tisztségét. A jegyző 2015. január 1-jétől látja el feladatait. A Hivatal szervezeti egységekre nem tagolódtott, elkülönített gazdasági szervezettel nem rendelkezett, a foglalkoztatott köztisztviselők száma 2013. január 1-jén három fő volt. Szervezeti változás következtében az Önkormányzat gazdálkodási feladatait az önálló hivatal helyett 2013. március 1-jétől közös önkormányzati hivatal látta el. Az Önkormányzat a 2013. évi költségvetési beszámolója szerint 99 953 ezer Ft tárgyévi bevételt ért el, valamint 61 668 ezer Ft tárgyévi kiadást teljesített. A 2013. december 31-ei könyvviteli mérleg szerint 194 701 ezer Ft értékű eszközvagyonnal rendelkezett, a rövid lejáratú kötelezettségállománya 1090 ezer Ft, hosszú lejáratú kötelezettség állománya 8500 ezer Ft volt.

A demokratikus társadalmakban alapvető igény, hogy a közpénzeket, a közvagyonot használók valamennyi tevékenységükhöz kapcsolódó pénzfelhasználásról 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 kontrollrendszer szabályozása háromszintű, a törvényi előírásokat az Áht. és a

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, eredményesen hajtsák végre, teljesítsék elszámolási kötelezettségeiket és megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, a károktól és a nem rendeltetésszerű használatától. A belső kontrollrendszer magában foglalja mindazon szabályokat, eljárásokat, gyakorlati módszereket és szervezeti struktúrákat, kockázatkezelési technikákat, kontrolltevékenységeket, amelyek segítséget nyújtanak a szervezetnek céljai eléréséhez.

Az ÁSZ a 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 védettségét 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 fellelő 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 el-

lenőrizetlenül, 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, az 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 időszaktól 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) 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 minősítését 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 sza-

bályszerű 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 – teljesítésigazolás, érvényesítés – működésének megfelelőségét a személyi juttatásokkal, a dologi és felhalmozási kiadásokkal, működési és felhalmozási célú pénzeszköz átadásokkal, 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 minősítése az Önkormányzat önbevallás által kitöltött tanúsítványa alapján történt.

Utóellenőrzésre nem került sor, mivel az ÁSZ az Önkormányzatnál a 2009-2013. 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 nem élt, a jelentéstervezetre észrevételt nem tett.

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	nem szabályszerű
Kockázatkezelési rendszer	nem szabályszerű
Kontrolltevékenységek	részben szabályszerű
Információs és kommunikációs rendszer	nem szabályszerű
Monitoring rendszer	nem szabályszerű

Nem volt szabályszerű a kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, 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.

Részben szabályszerű volt a kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése, mivel a szabályozásbeli hiányosságok nem veszélyeztették e kontrollterületen a szabályszerű működést.

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

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

A 2013. évben a **belső ellenőrzés kialakítása és működtetése nem volt szabályszerű**, mivel nem tárta fel a belső kontrollrendszer kialakításának és működtetésének, valamint a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő teljesítésgazolás és érvényesítés belső kontrollok működésének hiányosságait.

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

Az Önkormányzat nem vett részt az ÁSZ 2013. évi integritás felmérésében.

A belső kontrollrendszer ellenőrzése keretében az integritás szemlélet érvényesülésének ellenőrzéséhez az Önkormányzat tanúsítványon – önbevallás útján – szolgáltatott adatokat. Az integritás szemlélet érvényesülésének minősítését a 2. számú függelék tartalmazza.

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 előirányzata terhére történt kötelezettségvállalásra – az Áht. 37. § (1) bekezdésében és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor.

Javaslat:

Intézkedjen annak érdekében, hogy az Önkormányzat nevében történő kötelezettségvállalásra az Áht. 37. § (1) bekezdésében és az Ávr. 55. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – az Ávr. 53. §-ában meghatározott kivételekkel – kizárólag pénzügyi ellenjegyzés után kerüljön sor.

2. A jegyző – a Vnytv. 3. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségének nem tett eleget. Az őrzésért felelős polgármester – a Vnytv. 8. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem tájékoztatta a jegyzőt a vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettsége fennállásáról és esedékességének időpontjáról, az esedékességet legalább 30 nappal megelőzően, továbbá – a Vnytv. 10. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – írásban nem szólította fel arra, hogy vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségét a felszólítás kézhezvételétől számított nyolc napon belül teljesítse.

Az őrzésért felelős polgármester – a Vnytv. 11. § (3) bekezdésében előírtak ellenére – a vagyonynyilatkozat-tétel formai követelményére vonatkozó előírásoknak nem tett eleget, mivel a boríték lezárására szolgáló felületen az őrzésért felelős és a nyilatkozó egyidejűleg aláírásával nem igazolta hogy a vagyonynyilatkozatok átadására zárt boríték

tékban került sor, és az őrzésért felelős a vagyonyilatkozatokat nyilvántartási azonosítóval nem látta el, ezért nyilvántartás hiányában nem volt megállapítható, hogy a vagyonyilatkozat-tételre kötelezett jegyző 2013. évben eleget tett-e a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségének.

Javaslat:

Intézkedjen a Vnytv.-ben foglaltaknak megfelelően a jegyző vonatkozásában a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség teljesítésével kapcsolatos jogsértő gyakorlat megszüntetése érdekében.

3. Az ÜÖB – a Jtv. 10/A. § (3) bekezdésében, valamint a képviselő-testületi SZMSZ 33. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – az átvett vagyonyilatkozatokról, azok benyújtási időpontjáról nem vezetett folyamatos sorszámozással ellátott nyilvántartást, ezért nyilvántartás hiányában nem volt megállapítható, hogy a vagyonyilatkozat-tételre kötelezett polgármester és a képviselők eleget tettek-e 2013. évben a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségüknek.

Javaslat:

Kezdeményezze a Képviselő-testület intézkedését a Möt. 65. §-ában, az 57. § (2) bekezdésében és a 39. §-ában foglaltak alapján annak érdekében, hogy a képviselők vagyonyilatkozat őrzésére kijelölt ÜÖB által végzett vagyonyilatkozatok nyilvántartásával kapcsolatos jogsértő gyakorlat megszüntetésre kerüljön.

4. A számvevőszéki jelentés ellenőrzési megállapításai alapján az Önkormányzatnál a belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése az 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 kialakítására, működtetésére vonatkozó jogszabályi rendelkezések be nem tartása, valamint a teljesítésigazolás, illetve az érvényesítés kontrollokkal összefüggésben feltárt hibák, 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 működése nem volt megfelelő, illetve 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 működésében, illetve a belső ellenőrzés kialakításában és 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 **nem volt szabályszerű**, mert:

Sor-szám	Megállapítás
5-9.	A Hivatal 2013. augusztus 26-ig nem rendelkezett szervezeti és működési szabályzattal. A jegyző a 2013. augusztus 27-től hatályos hivatali SZMSZ-ben – az Ávr. 13. § (1) bekezdés c), e), f), g), h) pontjában foglaltak ellenére – nem rögzítette az alaptevékenységeket szabályozó jogszabályok megjelölését, a Hivatal szervezeti ábráját, azon ügycöröket, amelyek során a szervezeti egységek vezetői a Hivatal képviselőjeként járhatnak el. Nem rögzítette továbbá a munkakörökhöz tartozó helyettesítés rendjét és az ezekhez kapcsolódó felelősségi szabályokat, valamint a munkáltatói jogok gyakorlásának rendjét.
13.	Az Önkormányzat – a Hhtv. 138. § (1) bekezdés j) pontjában foglalt előírások ellenére – nem rendelkezett az önkormányzati vagyonnal történő gazdálkodás szabályairól, mivel azt a jegyző nem készítette elő.
29.	A jegyző – az Mvtv. 2. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem határozta meg a Hivatalban az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményei megvalósításának módját.
30.	A jegyző – a Tvtv. 19. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem készítette el a Hivatal tűzvédelmi szabályzatát.
31., 38.	A jegyző – a Bkr. 6. § (3) és (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem szabályozta a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét, valamint nem készítette el a Hivatal ellenőrzési nyomvonalát.
36- 37.	A jegyző – a Kttv. 75. § (1) bekezdés d) pontjában foglaltak ellenére – nem készítette el a Hivatalban dolgozó köztisztviselő munkaköri leírását, valamint az elkészített munkaköri leírásokban nem rögzítette a munkakör betöltésével kapcsolatos követelményeket (végzettség, szakképzettség, szakképesítés, tapasztalat, képességek).

40.	A Képviselő-testület – az Áht. 9. § (1) bekezdés f) pontjában foglaltak ellenére – nem alakította ki az erőforrásokkal való szabályszerű és hatékony gazdálkodáshoz szükséges követelményeket.
43.	A jegyző – a Kttv. 130. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – írásban nem értékelte a köztisztviselők 2013. évi munkateljesítményét (teljesítményértékelését).
44.	A jegyző – a 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet 25. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem határozta meg a köztisztviselők 2013. évi teljesítményértékelésének második felévre vonatkozó kötelező elemeit.
46.	A jegyző – a Mötv. 81. § (3) bekezdés c) pontjában előírt feladata ellenére – nem készítette elő 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 **nem volt szabályszerű**, mert:

Sorszám	Megállapítás	Megjegyzés
1.	A jegyző – a Bkr. 3. § b) pontjában előírtak ellenére – nem alakította ki a Hivatal kockázatkezelési rendszerét.	
2-4.	A jegyző – a Bkr. 7. § (2) bekezdésében foglalt előírás ellenére – nem mérte fel és nem állapította meg a Hivatal tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, nem határozta meg az egyes kockázatokkal kapcsolatban a szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követési módját.	
6.	Az őrzésért felelős (polgármester, jegyző), – a Vnytv. 11. § (3) bekezdésében előírtak ellenére – a vagyony nyilatkozat-tétel formai követelményére vonatkozó előírásoknak nem tett eleget, mivel a boríték lezárására szolgáló felületen az őrzésért felelős és a nyilatkozó egyidejűleg aláírásával nem igazolta hogy a vagyony nyilatkozatok átadására zárt borítékban került sor, és az őrzésért felelős a vagyony nyilatkozatokat nyilvántartási azonosítóval nem látta el, ezért nyilvántartás hiányában nem volt megállapítható, hogy a vagyony nyilatkozat-tételre kötelezett jegyző és a köztisztviselők eleget tettek-e 2013. évben a vagyony nyilatkozat-tételi kötelezettségüknek.	
	Az ÜÖB – a Jtv. 10/A. § (3) bekezdésében, valamint a képviselő-testületi SZMSZ 33. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – az átvett	

vagyonnyilatkozatokról, azok benyújtási időpontjáról nem vezetett folyamatos sorszámozással ellátott nyilvántartást, ezért nyilvántartás hiányában nem volt megállapítható, hogy a vagyonnyilatkozat-tételre kötelezett polgármester és a képviselők eleget tettek-e 2013. évben a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségüknek.

A jegyző – a Vnytv. 3. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségének nem tett eleget. Az őrzésért felelős polgármester – a Vnytv. 8. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem tájékoztatta a jegyzőt a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettsége fennállásáról és esedékességének időpontjáról, az esedékességet legalább 30 napot megelőzően, továbbá – a Vnytv. 10. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – írásban nem szólította fel arra, hogy vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét a felszólítás kézhezvételétől számított nyolc napon belül teljesítse.

Az Önkormányzat „a vagyonnyilatkozatok felszólítása” című dokumentumában egy jegyző neve szerepelt a 2013. évben hivatalban lévő három jegyző közül.

1.3. A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése

A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése részben volt szabályszerű.

A kontrolltevékenységek kialakítása és működtetése részben volt szabályszerű, mert:

Sorszám	Megállapítás	Megjegyzés
1- 4.	A jegyző – a Bkr. 8. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem biztosította a beszerzési folyamat és a vagyonhasznosítási tevékenység, valamint a pénzügyi döntések – ideértve a költségvetés tervezése és a támogatásokkal való elszámolás – dokumentumainak elkészítésével kapcsolatban a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést.	
5., 7., 9., 10., 16.	A jegyző – az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontja előírása ellenére – 2013. május 31-éig nem rendezte belső szabályzatban a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével, az ellenőrzési adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket.	A jegyző 2013. június 1-jétől hatályos gazdálkodási jogkörök szabályzatában meghatározta a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kije-

		lölésének rendjével, az ellenőrzési adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket.
8.	A jegyző, illetve a polgármester – az Ávr. 57. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem jelölte ki írásban 2013. május 31-éig a teljesítés igazolására jogosult személyeket az adott kötelezettségvállaláshoz, vagy a kötelezettségvállalások előre meghatározott csoportjaihoz kapcsolódóan.	A jegyző, illetve a polgármester 2013. június 1-jétől kijelölte a teljesítés igazolására jogosult személyeket.
11., 13.	A jegyző – az lkr 8. § (1)-(2) bekezdésében foglaltak ellenére – 2013. június 30-áig nem gondoskodott az iratkezelési szoftver által kezelt adatok biztonságáról, és nem tette meg azokat a technikai és szervezési intézkedéseket, nem alakította ki azokat az eljárási szabályokat, amelyek az üzembiztonsági, adatvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükségesek, továbbá nem határozta meg az üzemeltetéssel és az adatbiztonsággal kapcsolatos feladatokat és hatásköröket.	A jegyző 2013. július 1-jétől hatályos informatikai biztonsági szabályzatban gondoskodott az iratkezelési szoftver által kezelt adatok biztonságáról, megtette azokat a technikai és szervezési intézkedéseket, kialakította azokat az eljárási szabályokat, amelyek az üzembiztonsági, adatvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükségesek, továbbá meghatározta az üzemeltetéssel és az adatbiztonsággal kapcsolatos feladatokat és hatásköröket.
14.	A jegyző – az Info tv. 7. § (2)-(3) bekezdéseiben foglaltak ellenére – 2013. június 30-áig nem gondoskodott az adatok biztonságáról, továbbá nem tette meg azokat a technikai és szervezési intézkedéseket és nem alakította ki azokat az eljárási szabályokat, amelyek e törvény, valamint az egyéb adat- és titokvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükségesek.	A jegyző 2013. július 1-jétől hatályos informatikai biztonsági szabályzatban gondoskodott az adatok biztonságáról, továbbá megtette azokat a technikai és szervezési intézkedéseket és kialakította azokat az eljárási szabályokat, amelyek az adat- és titokvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükségesek.

15.	A jegyző – a Bkr. 8. § (4) bekezdés b) pontjában foglaltak ellenére – 2013. június 30-áig belső szabályzatban nem határozta meg a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférésre vonatkozóan a felelősségi köröket.	A jegyző 2013. július 1-jétől hatályos informatikai biztonsági szabályzatban és az adatvédelmi szabályzatban meghatározta a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáféréssel kapcsolatos felelősségi köröket.
17.	A jegyző – a Bkr. 8. § (4) bekezdés c) pontja ellenére – 2013. május 31-ig belső szabályzatban nem határozta meg a beszámolási eljárásokat és az azokhoz kapcsolódó felelősségi köröket.	A jegyző a gazdálkodási jogkörök szabályzatában 2013. június 1-jétől szabályozta a felelősségi körök meghatározásával a beszámolási eljárásokat.
18.	A jegyző – az Ávr. 13. § (5) bekezdésében foglaltak ellenére – nem határozta meg a gazdasági feladatot ellátó köztisztviselők helyettesítésének rendjét.	
22.	A polgármester a Képviselő-testületet – az Áht. 87. § (1)* bekezdésében előírtak ellenére – az Önkormányzat gazdálkodásának háromnegyed éves helyzetéről nem tájékoztatta.	*2014. szeptember 30-tól hatályon kívül helyezve.
24-25.	A jegyző – az Ávr. 55. § (2) bekezdés f), g) pontjaiban foglaltak ellenére – 2013. augusztus 13-áig a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésére nem jelölt ki írásban a Hivatal állományába tartozó köztisztviselőt a Hivatal, az Önkormányzat és a Nemzetiségi Önkormányzat kiadási előirányzata terhére vállalt kötelezettségek vonatkozásában.	A jegyző 2013. augusztus 14-étől kijelölte a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésére írásban a Hivatal állományába tartozó köztisztviselőt mind a Hivatal, mind az Önkormányzat, mind a Nemzetiségi Önkormányzat kiadási előirányzata terhére vállalt kötelezettségek vonatkozásában.
28-29.	A jegyző – az Ávr. 58. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem jelölt ki 2013. augusztus 13-áig érvényesítési feladatra a Hivatal állományába tartozó köztisztviselőt a Hivatal, az Önkormányzat és a Nemzetiségi Önkormányzat kiadási előirányzata terhére vállalt kötelezettségek vonatkozásában.	A jegyző 2013. augusztus 14-étől kijelölte az érvényesítésre jogosult személyeket mind a Hivatal, mind az Önkormányzat, mind a Nemzetiségi Önkormányzat kiadási előirányzata terhére vállalt kötelezettségek vonatkozásában.

32.	A jegyző – a Kttv. 74. § (1) bekezdése, illetve az Ikr. 15. §-ában foglaltak ellenére – 2013. augusztus 31-éig nem szabályozta a Hivatalban a közszolgálati jogviszony megszüntetése (megszűnése) esetére a munkakör átadásának rendjét.	A jegyző 2013. szeptember 1-jétől hatályos közszolgálati szabályzatban meghatározta a közszolgálati jogviszony megszünése esetére a munkakör átadásának rendjét.
33.	A polgármester – a Kttv. 74. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem gondoskodott a jegyző munkaviszonyának megszűnésekor a munkakör dokumentált átadásáról.	

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
1-2.	A jegyző – a Bkr. 3. § d) pontjában és 9. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem alakított ki olyan rendszereket, amelyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezetekhez illetve személyhez.
3.	A jegyző – a Bkr. 9. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem határozta meg a beszámolási szinteket, határidőket, módokat.
5.	A jegyző – az Info tv. 35. § (3) bekezdésében és az Ávr. 13. § (2) bekezdés h) pontjában foglalt előírások ellenére – belső szabályzatban nem rendezte a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közléteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét.
6.	A jegyző – az Info tv. 33. § (1) és (3) bekezdéseiben foglaltak ellenére – nem gondoskodott arról, hogy az Önkormányzat az elektronikus közzétételi kötelezettségének a 2013. évben eleget tegyen.
8.	A jegyző – az Ltv. 9. § (4) bekezdésében foglalt előírás ellenére – nem készítette el a Hivatal iratkezelési szabályzatát.
17.	A jegyző – az Ikr. 14. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem gondoskodott az iratok iktatásáról, az iratforgalom dokumentálásáról, ezért nem biztosította az ügyintézés folyamatának, az iratok szervezetben belüli útjának pontos követhetőségét és ellenőrizhetőségét, az iratok hollétének naprakész megállapíthatóságát.

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 rendszert.
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 Önkormányzat törvényességi felügyeletét ellátó Kormányhivatal két esetben végzett hatósági ellenőrzést, illetve 12 esetben élt törvényességi felügyeleti eszközzel, melyből egy esetben az Önkormányzat a Kormányhivatal felhívására nem tett intézkedést.

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

A jegyző a belső ellenőrzés kialakításáról 2013. évben Társulás útján gondoskodott.

Az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés kialakítása és működtetése **nem volt szabályszerű**.

Sor-szám	Megállapítás	Megjegyzés
1.	A jegyző – a Bkr. 15. § (1) bekezdése ellenére – nem biztosította a belső ellenőrzés megfelelő működtetését, mivel az ellenőrzéshez a belső ellenőröknek nem adták át az ellenőrzés lefolytatásához szükséges dokumentumokat, továbbá a jegyző – a Bkr. 15. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – a hivatali SZMSZ-ben nem írta elő a belső ellenőrzést végző szervezet jogállását, feladatait.	A Társulás által elvégzett ellenőrzés az ellenőrzési program szerint több települési önkormányzatot is érintett, amelyeknél – az Önkormányzat kivételével – az ellenőrzést elvégezték.
3.	A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 17. § (4) bekezdésében előírtak ellenére – nem tett eleget a belső ellenőrzési kézikönyv rendszeres, de legalább kétévenkénti felülvizsgálati kötelezettségének, a szükséges módosítások átvezetésének.	

7., 9.	Az Önkormányzat nem rendelkezett – a Bkr. 56. § (3) bekezdés a) pontja ellenére – a Képviselő-testület által elfogadott stratégiai és éves ellenőrzési tervvel, mivel a jegyző nem kezdeményezte a polgármesternél a stratégiai és éves ellenőrzési terv Képviselő-testület elé terjesztését.	
8. d)	A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 31. § (4) bekezdése d) pontjában foglaltak ellenére – a 2014. évi ellenőrzési tervben nem tüntette fel az ellenőrizendő időszakot.	
9.	A Képviselő-testület – a Bkr. 32. § (4) bekezdésében foglaltak ellenére – nem hagyta jóvá a 2014. évi ellenőrzési tervet.	A Bkr. 32. § (3) bekezdésében foglaltak alapján a belső ellenőrzési vezető megküldte a tárgyévvel vonatkozó éves ellenőrzési tervet a jegyzőnek, azonban a jegyző nem gondoskodott arról, hogy a 2014. évi ellenőrzési tervet a Képviselő-testület jóváhagyja.
11.	A 2014. évi ellenőrzési tervet – a Bkr. 29. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – kockázatelemzés nem alapozta meg.	
12.	A 2014. évi ellenőrzési terv – a Bkr. 31. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem a stratégiai ellenőrzési tervben és a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon alapult.	
13- 14.	A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 56. § (5) bekezdésében foglaltak ellenére – az ellenőrzési terv módosítása nélkül indított új ellenőrzést.	
17.	A belső ellenőrzési vezető által jóváhagyott ellenőrzési program – a Bkr. 33. § (2) bekezdés g) pontjában foglaltak ellenére – nem tartalmazta a vizsgálatvezető megnevezését és a feladatmegosztást.	
19. a)	A belső ellenőrzési vezető – a Bkr. 39. § (3) bekezdés d) pontjában foglaltak ellenére – az ellenőrzési jelentésben nem tüntette fel a Bkr. 21. § (3) bekezdésében meghatározott ellenőrzés típusát.	
23.	A belső ellenőrzési vezető által az elvégzett belső ellenőrzésekről vezetett nyilvántartás – a Bkr. 50. § (2) bekezdés f) pontjában foglaltak ellenére – nem tartalmazta a vizsgált időszakot.	

25. A 2013. évre vonatkozó éves ellenőrzési jelentés – a Bkr. 48. § b) pontjának ba) és bb) alpontjában foglaltak ellenére – nem tartalmazta a belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatokat, és a belső kontrollrendszer öt elemének értékelését.
- a)
- 25.
- b)

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

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

Kulcs-kontrollok	Megállapítás
Teljesítésigazolás	A teljesítésigazolást a kifizetéseket megelőzően – az Áht. 38. § (1) bekezdésében, az Ávr. 57. § (1), (3) bekezdéseiben foglaltak ellenére – nem, vagy nem szabályszerűen, illetve kijelöléssel nem rendelkező jogosulatlanul végezte.
Érvényesítés	Az érvényesítést a kifizetéseket megelőzően – az Áht. 38. § (1) bekezdésében, az Ávr. 58. § (1), (3) és (4), bekezdéseiben foglaltak ellenére – nem, vagy nem szabályszerűen, illetve kijelöléssel nem rendelkező jogosulatlanul végezte. Az érvényesítő – az Ávr. 58. § (2) bekezdés előírás ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben az Áht., az államháztartási számviteli kormányrendelet és az Ávr. előírásaiban foglaltakat nem tartották be.

A kulcskontrollok ellenőrzése során feltárt egyéb hiányosságok:

Az Önkormányzat – a Számv. tv. 165. § (1)-(2) és a 169. § (2) bekezdéseiben foglaltak ellenére – megsértette a bizonylati elv és bizonylati fegyelemre, valamint a bizonylatok megőrzésére vonatkozó előírásokat.

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

- a személyi juttatásokkal, a dologi és felhalmozási kiadásokkal, a működési célú pénzeszközátadásokkal, illetve az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetéseket megelőzően a teljesítésigazolást – az Áht. 38. § (1) bekezdésében és az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem végezték el;

- a személyi juttatásokkal és felhalmozási kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseket megelőzően – az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – a teljesítésigazolás nem volt szabályszerű, mivel a teljesítésigazolást kijelöléssel nem rendelkező személy jogosulatlanul végezte;
- a személyi juttatásokkal, dologi és felhalmozási kiadásokkal, valamint a működési célú pénzeszközátadásokkal kapcsolatos kifizetéseket megelőzően a teljesítésigazolás nem volt szabályszerű, mivel a teljesítésigazoló – az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – ellenőrizhető okmányok hiányában nem tudta ellenőrizni a kiadások teljesítésének jogosságát, összegszerűségét, valamint az ellenszolgáltatás teljesítését;
- a dologi kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseknél a teljesítésigazolás – az Ávr. 57. § (3) bekezdésében foglaltak ellenére – nem tartalmazta a teljesítésigazolás dátumát.

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

- a személyi juttatásokkal, a dologi és a felhalmozási kiadásokkal, a működési célú pénzeszköz átadásokkal, illetve az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetéseket megelőzően az érvényesítést – az Áht. 38. § (1) bekezdésében és az Ávr. 58. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – nem végezték el;
- a dologi kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseknél – az Áht. 38. § (1) és az Ávr. 58. § (1) bekezdéseiben foglaltak ellenére – az érvényesítés nem volt szabályszerű, mivel az érvényesítést a teljesítésigazolást megelőzően végezték;
- a személyi juttatásokkal, dologi kiadásokkal, illetve az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetéseket megelőzően az érvényesítés nem volt szabályszerű, mivel azt – az Ávr. 58. § (4) bekezdésében előírtak ellenére – kijelöléssel nem rendelkező személy jogosulatlanul végezte;
- a személyi juttatásokkal kapcsolatos kifizetést megelőzően – az Ávr. 58. § (3) bekezdésében előírtak ellenére – az érvényesítés nem volt szabályszerű, mivel – az Ávr. 60. § (3) bekezdése ellenére – nem vezettek naprakész nyilvántartást az érvényesítésre jogosult személyekről, így nem volt megállapítható, hogy az aláírás az érvényesítésre kijelölt személytől származott;
- a személyi juttatásokkal, a dologi kiadásokkal és az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetéseket megelőzően az érvényesítés – az Ávr. 58. § (3) bekezdésében foglalt előírás ellenére – nem tartalmazta az érvényesítés keltezését;
- a személyi juttatásokkal, a dologi és a felhalmozási kiadásokkal, a működési célú pénzeszköz átadásokkal, illetve az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetéseket megelőzően az érvényesítő – az Ávr. 58. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a fedezet meglétét nem tudta ellenőrizni, mivel – az Ávr. 56. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – a 2013. évben a kötelezettségvállalásokról nyilvántartást nem vezettek;

- a személyi juttatásokkal, a felhalmozási kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseket megelőzően az érvényesítő – 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 az Önkormányzat és a Hivatal kiadásaival kapcsolatban kötelezettségvállalásra pénzügyi ellenjegyzés nélkül került sor;
- az Önkormányzatnál a működési célú pénzeszközátadásokkal kapcsolatos kifizetéseket megelőzően – az Áht. 37. § (1) bekezdésében és az Ávr. 58. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére – az érvényesítés nem volt szabályszerű, mivel az érvényesítő ellenőrizhető okmányok hiányában azösszegezésüket és a fedezet meglétét nem tudta ellenőrizni;
- a személyi juttatásokkal, a dologi és a felhalmozási kiadásokkal, valamint a működési célú pénzeszközátadásokkal, illetve az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetéseket megelőzően az érvényesítő – az Ávr. 58. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére – nem jelezte az utalványozónak, hogy a megelőző ügymenetben a teljesítésigazolást nem, vagy nem szabályszerűen, illetve kijelöléssel nem rendelkező személy jogosulatlanul végezte, továbbá azt, hogy a kötelezettségvállalás nyilvántartást nem vezették.

Az Önkormányzat a dologi kiadásokkal, valamint az ellátottak pénzbeli juttatásaival kapcsolatos kifizetések során – a Számv. tv. 165. § (1)-(2) és a 169. § (2) bekezdéseiben foglaltak ellenére – megsértette a bizonylati elv és bizonylati fegyelemre, valamint a bizonylatok megőrzésére vonatkozó előírásokat, mivel a kifizetést alátámasztó dokumentum, bizonylat nem állt rendelkezésre.

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

4. AZ INTEGRITÁS SZEMLÉLET ÉRVÉNYESÜLÉSE

Az Önkormányzat nem vett részt az ÁSZ 2013. évi integritás felmérésében.

A belső kontrollrendszer ellenőrzése keretében az integritás szemlélet érvényesülésének ellenőrzéséhez az Önkormányzat tanúsítványon – önbevallás útján – szolgáltatott adatokat. Az integritás szemlélet érvényesülésének minősítését a 2. számú függelék tartalmazza.

Budapest, 2015. 06. hó 22. nap.



Függelék: 2 db

elnök

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

belső ellenőrzés	<p>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 módszereken értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.</p> <p>(Forrás: Bkr. 2. § b) pontja)</p>
belső kontrollrendszer	<p>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 rendeltetészerű használattól.</p> <p>(Forrás: Áht. 69. § (1) bekezdése)</p>
belső kontrollrendszer területei	<p>A kontrollkörnyezet, a kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információ és kommunikáció, valamint a nyomon követés (monitoring).</p> <p>(Forrás: Bkr. 3. §-a)</p>
egyszerű véletlen minta	<p>Az alapsokaságból egyszerű véletlen kiválasztással képzett részsokaság.</p> <p>(Forrás: Az ÁSZ ellenőrzési mintavételezés támogatásához készült segédletének 4.1.1. pontja)</p>
integritás	<p>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.</p> <p>(Forrás: a http://integritas.asz.hu honlapon közzétett „A 2012. évi integritás felmérés eredményeinek összefoglalója dokumentum 3. oldal 1. bekezdése)</p>
kockázat	<p>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)</p>

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 humán erőforrás – 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 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 az ellenőrzés bizonyosságot szerezzen az elfogadott intézkedések végrehajtásáról, vagy arról a tényről, hogy 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 kontrollrendszer

Az integritás szemlélet érvényesülésének ellenőrzéséhez az Önkormányzat tanúsítványon – önbevallás útján – szolgáltatott adatokat. Ezen adatok alapján az eredendő veszélyeztetettségi szint közepes, míg a kockázatokat növelő tényező szintje alacsony. Emellett a szervezetnél kiépült, kockázatok kezelésére hivatott kontrollok szintje is alacsony.

Az önértékelés szerint a kockázatok és a kontrollok szintje alapján megállapítható, hogy a szervezetnél jelenlévő kockázatokat növelő tényező szintje meghaladja az azok kezelésére kiépült kontrollok szintjét. A minősítés alapján a szervezet **integritása fejlesztendő**.

Az Önkormányzat nem alkalmaz rendszerszerű kockázatelemzést és kockázatkezelési tevékenységet, nem működtet egyéni teljesítményértékelő rendszert.

Az Önkormányzat nem működtet külső (a szervezeten kívülről érkező) panaszokat és a közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert. Nem rendelkezik szabályozással a szervezeten belüli közérdekű bejelentők védelmére, nem végzett rendszeresen korrupciós kockázatelemzést.

Az Önkormányzat gazdálkodására vonatkozó adatok nyilvánosan nem hozzáférhetők.
