

Ügyiratszám: JE/3-8/2015

## ELŐTERJESZTÉS

Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2015. április 30-i ülésére

**Nagyatád Város Önkormányzata 2014. évről szóló éves összefoglaló ellenőrzési jelentéséről**

**Tisztelt Képviselő-testület!**

A belső ellenőrzési tevékenységről az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Áht.) VIII. fejezet 70 §-a rendelkezik. A költségvetési szervek belső ellenőrzését a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban: Bkr.) szabályozza.

A Bkr. 49. § (3a) bekezdése értelmében a polgármester a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést – a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg – a képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra.

Az Áht. 62. § értelmében az államháztartásért felelős miniszter ellátja az államháztartás belső kontrollrendszerének – amely magában foglalja az államháztartási belső pénzügyi ellenőrzést – a nemzetközi standardokkal összhangban lévő fejlesztésével, szabályozásával, koordinációjával és harmonizációjával kapcsolatos feladatokat, megalkotja az ezekhez kapcsolódó jogszabályokat, módszertani útmutatókat. A belső ellenőr éves összefoglaló ellenőrzési jelentését az ezen útmutatóban és a Bkr. 48. § -ban foglaltak figyelembe vételével készítette el.

### **I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján (Bkr. 48. § a) pont)**

A Nagyatádi Polgármesteri Hivatal a képviselő-testület 59/2014.(III.24.) számú határozatával módosított Szervezeti és Működési Szabályzata értelmében a Hivatal az ellenőrzési feladatait a képesítési előírásoknak megfelelő, főállású belső ellenőrrel látja el, aki tevékenységét a Belső Ellenőrzési Kézikönyv, a képviselő-testület által évente jóváhagyott ellenőrzési terv, a jegyző által kiadott ellenőrzési program alapján végzi. Feladatait a munkaköri leírása tartalmazza. A Rinyamenti Kistérségi Többcélú Önkormányzati Társulása, valamint a Nagyatádi Regionális Szennyvíztársulás tevékenységével kapcsolatosan ellátja a társulás tagjai által fenntartott intézmény belső ellenőrzési feladatait éves munkaterv és belső ellenőrzési szabályzat alapján. A Hivatal a pénzügyi, gazdálkodási, vagyionkezelési, intézményi gazdálkodás ellenőrzési feladatok körében ellátja a költségvetési intézmények ellenőrzését, a jegyző feladatát képezi az önkormányzat által fenntartott intézmények működésének ellenőrzése.

**I/1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése, a tervtől való eltérések indoka, a terven felüli ellenőrzések indokoltsága (Bkr. 48. § aa) pont):**

**1./1./a) A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése**

Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testülete a 331/2013. (XII. 19.) számú határozatával hagyta jóvá a 2014. évi belső ellenőrzési tervet.

A 2014. évi munkaterv az elfogadott stratégiai tervvel összhangban készült el, az ellenőrzések végrehajtása ennek figyelembe vételével történt.

A kockázatelemzés alapján kockázatosnak ítélt folyamatok, mint a normatívák igénylése, elszámolása, az éves beszámoló elkészítésének vizsgálata kerültek tervezésre, ezek ellenőrzése megtörtént. Az Állami Számvevőszék javasolta, hogy a szabályszerű és megfelelő működés érdekében belső ellenőrzés keretében vizsgálni kell a közbeszerzéseket és közbeszerzési eljárásokat, a költségvetési támogatások felhasználását a kedvezményezettekénél, valamint az uniós forrással támogatott fejlesztések rendeltetés szerinti felhasználását, a javaslatok alapján ezek a vizsgálatok is beépítésre kerültek a munkatervbe, a vizsgálatokra sor került.

Az ellenőrzési terv 159 ellenőri napot irányzott elő ellenőrzésre, ezen belül 28 napot a munkamegosztási megállapodások alapján lebonyolítandó intézményi belső ellenőrzésekre, és 10 napot a nemzetiségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodások alapján végzendő utóvizsgálatokra. Az intézményi ellenőrzések célja annak megállapítása volt, hogy a belső kontrollrendszer kialakítása, működése, megfelel-e az előírásoknak, a nemzetiségi önkormányzatok esetében pedig annak megállapítására irányult, hogy a 2013. évi rendszerellenőrzés javaslatai miként kerültek hasznosításra.

Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok az intézményi ellenőrzések és a nemzetiségi önkormányzatok vonatkozásában nem teljesültek maradéktalanul, az alábbiak szerint:

A társulás keretében végzett belső ellenőrzési tevékenység megszűnése következtében a feladatot ellátó belső ellenőr 2013. december hónapban megkezdte felmentési idejének letöltését.

A 2013. évi ellenőrzési beszámoló elkészítése, kiküldése a nagyatádi ellenőr feladatát képezte. A feladatok változása miatt a Belső Ellenőrzési Kézikönyvet át kellett dolgozni, továbbá a Belső Kontroll Kézikönyv átdolgozásában is részt vett az ellenőr, ezáltal az intézményi belső ellenőrzések többségére, a nemzetiségi önkormányzatok utóvizsgálatára, valamint a vagyongazdálkodás szabályszerűsége ellenőrzésének elvégzésére 2014. évben nem került sor, a rendszer működésében rejlő kockázatok miatt a feladat elvégzését 2015. évre ismételten terveztük. A tervtől való eltérést indokolja még a belső ellenőr 2014. november –december hónapokban történt kórházi kezelése. 2014. év folyamán közreműködött még az Állami Számvevőszék ellenőrzése alapján javasolt intézkedések megtételében, az utóvizsgálat során kért adatok szolgáltatásában.

A belső ellenőr munkaköréből adódóan az operatív folyamatokba nem került ugyan bevonásra, azonban a korábbi ellenőrzések során szerzett tapasztalatai alapján hangsúlyosabbá vált a belső ellenőrzés tanácsadó szerepének hasznosítása a jogszabályváltozásokhoz kapcsolódó belső szabályzatok felülvizsgálata, módosítása, továbbá az önkormányzatnál végrehajtott külső ellenőrzések során. A Somogy Megyei Kormányhivatal 2014. évben vizsgálta az önkormányzat belső ellenőrzésével kapcsolatos szabályozási tevékenységet, ezen belül a belső ellenőr által készített Belső Ellenőrzési Kézikönyvet, az ellenőrzése során hiányosságot nem állapított meg.

**I./1./b) Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása.**

2014. évben az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja nem merült fel.

**I/2. A bizonyosságot adó tevékenységet segítő és akadályozó tényezők bemutatása (Bkr. 48. § ab) pont)**

A belső ellenőr képzettségi szintje és szakmai gyakorlata megfelelt a Bkr. 24.§ előírásainak, rendelkezik az ellenőrzési feladatok ellátásához jogszabály által előírt belső ellenőri regisztrációval. 2014. évben továbbképzési kötelezettségét az ÁBPE-továbbképzés II. belső ellenőrök részére – Kockázatelemzésen alapuló tervezés –pilot jellegű két napos kontaktóras képzéssel teljesítette. A 2014. évi Képzési Tervben foglaltaknak megfelelően teljesítette a Nemzeti Közszolgálati Egyetem közreműködésével megvalósítandó képzési kötelezettségét.

A belső ellenőr, a belső ellenőrzési alapszabályban, etikai kódexben előírtakat betartva végezte munkáját. A szervezeti hierarchiában - az Áht. 70. § (1) bekezdésének megfelelően – közvetlenül a jegyző irányítása alatt dolgozik. A Bkr. 18. és 19. § (1) bekezdésének megfelelően a belső ellenőr funkcionális függetlensége biztosított volt, a funkcionális függetlenség megsértésének esete nem állt fenn. A belső ellenőrzés végrehajtása nem ütközött akadályba. Összeférhetlenségi esetek nem merültek fel.

A belső ellenőr számára dokumentációhoz és ellenőrzöttekhez való hozzáférési jogosultság akadályos nem merült fel. A Bkr. 25. § a)-e) pontjaiban megfogalmazott jogokkal kapcsolatos egyéb problémák, korlátozások nem tapasztalhatók.

A belső ellenőr az elvégzett belső ellenőrzésekről a Bkr. 22. és 50. § szerinti nyilvántartást vezeti, írásbeli felkérés alapján végzett tanácsadó tevékenységre 2014. évben nem került sor.

**II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján (Bk. 48. § b) pont)**

**II/1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok (Bkr. 48. § ba) pont)**

2014. évben az ellenőrzési tervben foglaltaknak megfelelően sor került a Rinyamenti Kistérség Többcélú Önkormányzati Társulás rendszerellenőrzésére.

Megállapította az ellenőr, hogy az elfogadott költségvetési előirányzatok jogszabályban előírt módosítása megtörtént, a módosítások határozattal elfogadásra kerültek. A Társulási Tanács részére készített előterjesztések kellő részletességgel tartalmazták az egyes feladatokra elszámolt bevételek és kiadások teljesítését, azok változásának okait. Az ellenőrzött időszakban az intézmény működéséhez szükséges és a jogszabályban előírt szabályzatok többsége rendelkezésre állt, azonban a megváltozott feladatstruktúra miatt a feladatellátás módjáról és feltételeiről, a munkavégzés és felelősségvállalás rendjéről megköthető megállapodás alapján kell a továbbiakban a Nagyatádi Polgármesteri Hivatal és a Társulásra vonatkozó belső szabályzatokat összehangolni, a társulás honlapján pedig a lakosság, a lakosság önszerveződő közösségei tájékoztatása számára folyamatosan közzé kell tenni a társulás vonatkozó dokumentumait. A korábbi ellenőrzés során tett javaslatokat figyelembe vették. A rendelkezésre álló erőforrások számbavétele, a vagyon megóvása érdekében tisztázni szükséges a vagyonkezelésbe vett eszközök miatt fennálló értékcsökkenés

visszapótlási kötelezettség módját.

Nagyatád Város Önkormányzata intézményeinek, illetve a végzett tevékenységek ellenőrzése során tett fontosabb javaslatok a következők:

1. Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testületének az államháztartáson kívüli forrás átvételéről és átadásáról elfogadott 2/2014. (I. 31.) önkormányzati rendelete alapján megkötött támogatási szerződésekben kerüljön rögzítésre a benyújtott pályázatban megjelölt konkrét támogatandó cél és az elszámolás formai követelménye (hitelesítés, záradékolás).
2. A tiszteletdíj lemondása esetén is kerüljön megkötésre az elszámolási kötelezettséget tartalmazó támogatási szerződés.
3. A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény. 75. § (1) bekezdés d) pontban foglaltak szerint a munkaköri leírásokban rögzítsék a a munkakör betöltésével kapcsolatos követelményeket /végzettség, szakképzettség, szakképesítés, tapasztalat, képességek;
4. Intézkedjen a köztisztviselőkre vonatkozó hivatásetikai alapelvek részletes tartalmát, valamint az etikai eljárás szabályait tartalmazó Etikai Kódex elfogadásáról;
5. A Polgármesteri Hivatal Ellenőrzési nyomvonalát felül kell vizsgálni, a szervezeti, és jogszabályokban bekövetkezett változásokat át kell vezetni.
6. Intézkedjen a számviteli rend és a kapcsolódó pénzügyi-gazdálkodási szabályzatok felülvizsgálatáról, a jogszabályi változások átvezetéséről.
7. Gondoskodjon a nemzetiségi önkormányzatok és a társulások számviteli politikájának és pénzügyi-gazdálkodási szabályzatainak felülvizsgálatáról, a jogszabályi változások átvezetéséről.
8. A szabályzatok felülvizsgálata, módosítása során alkalmazzák az alapító okiratok, rendeletek nyilvántartása során már bevált rendet.
9. A rendezvényekre történő kifizetések esetében a szakmai teljesítés igazolása során jelöljék meg az alkalmat és a résztvevők számát.

Az észlelt hibák és kisebb eltérések a helyszínen megbeszélésre kerültek, az ellenőr javaslatait figyelembe vették. Tekintettel arra, hogy 2014. évtől új számviteli jogszabályok kerültek bevezetésre, ami feszített munkavégzést igényelt, az ellenőr javaslati alapján készített intézkedési tervekben ezért többségében 2015. évi határidővel meghozandó intézkedések kerültek meghatározásra.

## **II./2 A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése (Bkr. 48.§ bb) pont)**

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 3. § értelmében a költségvetési szerv vezetője felelős a belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő

- a) kontrollkörnyezet,
- b) kockázatkezelési rendszer,
- c) kontrolltevékenységek,
- d) információs és kommunikációs rendszer, és
- e) nyomon követési rendszer (monitoring)

kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.

A belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek alapján a költségvetési szerv érvényesíti a feladatai ellátására szolgáló előirányzatokkal, létszámmal és a vagyonnal való szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás követelményeit.

A megfelelő kontrollkörnyezet kialakítása érdekében az intézményvezető köteles olyan

kontrollkörnyezetet kialakítani, melyben világos a szervezeti struktúra, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, átlátható a humánerőforrás-kezelés.

Az ellenőrzési tapasztalatok alapján megállapítható, hogy a szabályzatok, eljárásrendek kialakításra kerültek. Az egységes szerkezetbe foglalt alapítói okiratok rendelkezésre állnak, az új szervezeti és működési szabályzatok jóváhagyásra kerültek.

Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testületének döntése szerint az intézmények gazdálkodási feladatainak jelentős részét a polgármesteri hivatal végzi, ezáltal az önkormányzat gazdálkodása áttekinthetőbbé vált. A gazdasági folyamatok szabályozásának kötelezettsége a munkamegosztási megállapodások alapján a polgármesteri hivatalra hárult. Az intézmények a feladat- és felelősségi köröket a munkaköri leírásokban, szabályzataikban meghatározták. A folyamatok meghatározása és dokumentálása még további teendőket igényel.

A Polgármesteri Hivatal SZMSZ-ében valamint az önkormányzati SZMSZ-ben a vagyonyilatkozattételre kötelezettek körét rögzítették, az érdekeltek ezen kötelezettségüket teljesítették.

A munkahelyeket jellemző veszélyek és ártalmak felmérésére a munkavédelemről szóló jogszabályok alapján sor került, a munkavédelmi szemlék végrehajtásával az ellenőrzés folyamatos. A kockázati tényezők meghatározása munkavédelmi szakember és foglalkozásegészségügyi orvos igénybevételével történt, a kockázati események értékelése megtörtént, a feltárt hiányosságok, tanulságok munkavédelmi oktatás keretében a dolgozókkal ismertetésre kerülnek.

A kontrolltevékenységek részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a kontrollstratégiák és módszerek alkalmazását, ennek érdekében a felelősségi körök meghatározásával az engedélyezési és jóváhagyási eljárások rögzítésre kerültek, azonban a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférés, fizikai kontrollok (hozzáférés az eszközökhöz) és a beszámolási eljárások esetében egységes szabályozás szükséges. A feladatvégzés folytonossága a munkamegosztási megállapodások alapján biztosított. A folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzésre sor került. A pénzügyi döntések szabályszerűségi, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontú megalapozottságát, jóváhagyását, ellenjegyzését az alkalmazott rendszer biztosította.

Az információs rendszerek kialakítása és működtetése érdekében az intézmények az iktatási rendszerüket kialakították, szabályozták, az megfelelően működik. A keletkezett és beérkezett iratok nyilvántartásba vétele, tárolása, adatvédelme és nyomon követhetősége biztosított. A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítési rendje, a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának szabályzata elkészült, a képviselő-testület és a bizottságok üléseinek jegyzőkönyveibe történő betekintés szabályozásra került. Az elkészült szabályzatok a dolgozók számára a belső hálózaton elérhetők.

A vezetői és azonos munkaterületeken dolgozók szakmai megbeszélésein a fontos információk átadásra kerültek, a rendelkezésre álló információs rendszerek CT-Ecostat, Központosított Illetményszámfejtési Rendszer, KGR Információs Rendszer teljes körűen alkalmasak a gazdasági és munkaügyi adatok nyilvántartására, a megbízható adatok szolgáltatására.

A költségvetési szerv vezetője köteles a Bkr. alapján olyan monitoring rendszert működtetni, mely lehetővé teszi az intézménye tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését, hogy a szervezet kontrollrendszere rugalmasan tudjon reagálni a változó külső és belső körülményekhez.

Az egyes tevékenységek, projektek folyamatainak rögzítésével, a felelősök kijelölésével a beszámoltatási és ellenőrzési tevékenység végzésével biztosított a monitoring tevékenység ellátása. Mivel rendszeresen sor kerül a költségvetési szervek vizsgálatára, az adatok bekérésére, a monitoring rendszer folyamatainak konkrét meghatározásával, a végrehajtás ellenőrzésével ez a tevékenység tovább pontosítható.

Az intézmények belső ellenőrzését is az intézményvezetők és a Pénzügyi Iroda által előzetesen

egyeztetett ellenőrzési terv szerint a hivatal belső ellenőre látja el.

Az ellenőrzési tapasztalatok alapján a a belső kontrollok alábbi területei igényelnek fejlesztést:  
A szabályzatokban, munkatervekben megfogalmazottak a gyakorlati megvalósítás során pontosítást igényelnek, és személyre szabottabbnak kell lenniük a hatékonyabb, költségtakarékosabb gazdálkodás érdekében. A beszámoltatási folyamat, a munkaköri leírások, az ellenőrzési nyomvonal összehangolása folyamatos odafigyelést igényel.

### III. Az intézkedési tervek megvalósítása (Bkr. 48. § c) pont)

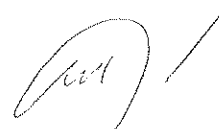
Az ellenőrzött szervezetek, szervezeti egységek az ellenőr javaslatai alapján az intézkedési terveket elkészítették, a határidőket, az intézkedésekért felelősöket kijelölték, a beszámolót és az intézkedési tervet megküldték. Az ellenőr a korábbi belső ellenőrzések során tett megállapítások, javaslatok, intézkedési tervek hasznosítását, megvalósítását az ellenőrzések során figyelemmel kísérte.

Az intézkedési tervek végrehajtásának nyomon követése biztosított volt, a belső kontrollrendszer működése szempontjából magas kockázatot jelentő lejárt határidejű nem végrehajtott intézkedést a vezetett nyilvántartás nem tartalmaz.

#### Határozati javaslat:

Nagyatád Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2014. évi belső ellenőrzési tevékenységről szóló beszámolót elfogadja.

Nagyatád, 2015. április 24.



Ormai István

Az előterjesztés jogszabállyal nem ellentétes:

  
Dr. Kovács Ildikó  
jegyző

