

Nagyatád Város Polgármestere

Ügyiratszám: JE/8-5/2017.

ELŐTERJESZTÉS

Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2017. április 27-i ülésére

Nagyatád Város Önkormányzata 2016. 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 Szervezeti és Működési Szabályzata értelmében 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, vagyonekezelési, intézményi gazdálkodás ellenőrzési feladatok körében ellátja a költségvetési intézmények ellenőrzését, a jegyző feladatát képezi az önkormányzat által fenntartott intézmények működésének ellenőrzése. A helyi nemzetiségi önkormányzatok munkája eredményességének elősegítése érdekében a jogszabályokban meghatározott feladatok ellátása során a Hivatal előkészítő, szervező, végrehajtó, ellenőrző, szolgáltató tevékenységet is végez, a nemzetiségi önkormányzatok belső ellenőrzése tehát a Hivatal feladatát képezi.

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 284/2015. (XII. 17.) számú határozatával hagyta jóvá az önkormányzat 2016. évi belső ellenőrzési tervét.

A 2016. évi munkaterv az elfogadott stratégiai tervvel összhangban készült el, az ellenőrzések végrehajtása ennek figyelembe vételével történt.

Az ellenőrzési terv 176 ellenőri napot irányzott elő 18 ellenőrzésre, ezen belül 6 db rendszerellenőrzés, 2 db teljesítményellenőrzés, 1 db pénzügyi ellenőrzés és 9 db szabályszerűségi ellenőrzés került tervezésre, ebből 16 napot képviselt a munkamegosztási megállapodások alapján lebonyolítandó intézményi belső ellenőrzés. Az intézmények tulajdonosi, fenntartói ellenőrzésének stratégiai célja az volt, hogy elősegítse az intézményi gazdálkodás hatékonyságát, szabályszerűségét, az alaptevékenységként meghatározott feladatellátás követelményeinek megfelelő színvonalon történő teljesítése mellett. További cél, hogy az ellenőrzés megfelelő áttekintést biztosítson az intézmények gazdálkodásának helyzetéről, annak színvonaláról és megállapítsa, hogy a belső kontrollrendszer kialakítása, működése, megfelel-e az előírásoknak.

Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok nem teljesültek maradéktalanul, az alábbiak szerint:

2016. évre a terv elkészítését megelőzően végzett kockázatelemzés alapján 6 db rendszerellenőrzés elvégzése vált indokolttá az utolsó ellenőrzés óta eltelt idő és egyéb tényezők figyelembe vétele alapján. A terv végrehajtása során bebizonyosodott, hogy az ellenőrzések végrehajtására rendelkezésre álló idő kevés volt, a jogszabályi környezet változásainak figyelemmel kísérése, a rendszerellenőrzések követelményeinek összetettsége és egyéb előre nem látható tényezők miatt 3 db rendszerellenőrzés, 3 db intézményi belső ellenőrzés elvégzésére nem került sor. Az elmaradt rendszerellenőrzések, így a Nagyatádi Kulturális és Sport Központ, valamint a nemzetiségi önkormányzatok 2017. évre ismételt tervezésre kerültek. A közbeszerzéseket és közbeszerzési eljárásokat nem vizsgálta az ellenőr, mivel a 2016. évben szükségessé vált egy db közbeszerzési eljárás lebonyolítását felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó végezte, aki a teljes dokumentációt rendelkezésre bocsátotta.

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 során.

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.

2016. 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. Továbbképzési kötelezettségét 2016-ban az ÁBPE-továbbképzés II. belső

ellenőrök részére meghirdetett tanfolyamok közül informatikai ellenőrzés témakörben e-learning képzés formájában teljesítette, a NAV Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézete által kiállított és megküldött tanúsítvány rendelkezésre áll.

A belső ellenőr részt vett a Saldo Pénzügyi Tanácsadó és Informatikai Zrt. Belső Ellenőrök Klubja, valamint a Belső Ellenőrök Társasága előadásain, a Számviteli Egyesület mérlegképes könyvelői továbbképzésén, a Könyvvizsgálói Kamara szervezésében tartott több előadáson.

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. Összeférhetetlenségi esetek nem merültek fel.

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

Az ellenőrzési jelentések általános minősége megfelelt az előírásoknak és a standardoknak, a záradékolás során a megállapítások elfogadottsága jó, a belső ellenőr megvalósítható ajánlást tett. Tevékenysége során figyelembe vette a belső ellenőrzési kézikönyv előírásait, az irat- és jelentésmintákat. Az ellenőrzések során alkalmazott módszer dokumentális, rendszerszemléletű és szűrőpróbaszerű volt, esetenként tételes vizsgálatra is sor került.

A belső ellenőr az elvégzett belső ellenőrzésekről a Bkr. 22. és 50. § szerinti nyilvántartást vezeti, írásbeli felkérés alapján végzett tanácsadó tevékenységre 2016. 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)

A társadalmi- és sportszervezetek részére biztosított 2015. évi önkormányzati támogatások felhasználásának ellenőrzése során a belső ellenőr a következő fontosabb javaslatokat tette:

- Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testületének az államháztartáson kívüli forrás átvételéről és átadásáról elfogadott 2/2014. (I. 31.) önkormányzati rendelete alapján megkötött támogatási szerződésekben kerüljön részletesen rögzítésre az elszámolás formai követelménye (hitelesítést, záradékolást milyen formában kell végrehajtani). A támogatási szerződésben a bejegyzett szervezetek számára elő kell írni beszámolójuk bírósági honlapon történő közzétételének igazolását.
- Az államháztartáson kívüli forrás átvételéről és átadásáról elfogadott 2/2014. (I. 31.) önkormányzati rendelet soron következő módosításakor a pályázati adatlapot ki kell bővíteni a záradékolásra, hitelesítésre, beszámoló közzétételére vonatkozó követelményekkel.

A Nagyatádi Városfejlesztő Korlátolt Felelősségű Társaság rendszerellenőrzése során a fontosabb javaslatok:

- A Számviteli Politikát vizsgálják felül,
- Intézkedjenek, hogy a könyveléssel megbízott vállalkozás a tárgyévi könyvviteli beszámoló elkészítését követően átadja a könyvviteli mérleget alátámasztó dokumentumokat. A zárást megelőzően végezze el és dokumentálja a szükséges egyeztetések elvégzését mind a NAV folyószámla kivonatokkal, mind a jövedelem elszámolási számlával.
- A rendezvényszervezések számlázása során vegyék figyelembe, hogy a kiállított számla adattartama szerint van arra lehetőség, hogy az adóköteles bevételt a megrendelőnél kell az egyes meghatározott juttatások közé tartozónak minősíteni, és a megrendelőt terhelik az adók, vagy a rendezvényszervező vállalkozásnak kell megfizetnie az adókat.

A Rinyamenti Szociális Szolgáltató Központ rendszerellenőrzéséről készített jelentésben a következő fontosabb javaslatok szerepelnek:

- A gazdálkodással kapcsolatos munkamegosztás és felelősségvállalás rendjéről kötött megállapodásnak megfelelően a belső kontrollokkal kapcsolatos feladatok, tevékenységek szabályozását végezzék el. A kötelezettségvállalás, utalványozás, pénzügyi ellenjegyzés, érvényesítés, szakmai teljesítés igazolás rendjét a felülvizsgált megállapodás szerint határozzák meg és gyakorolják.
- A Szervezeti és Működési Szabályzat soron következő módosításakor a jogszabályi előírások alapján tüntessék fel az alapító okirat számát és a belső ellenőrzéssel kapcsolatos előírásokat, mellékeljék az organogramot. A szervezeti egységekre vonatkozó előírásokat azok ügyrendjében, vagy az SZMSZ-ben részletezzék. A munkaköri leírások és az ellátottakkal kötendő megállapodás mintáját is helyezték el az SZMSZ mellékleteként.
- A szakmai tevékenységhez kapcsolódóan felmerülő kiadások az intézmény elfogadott szakmai programjával összhangban kerüljenek tervezésre és kifizetésre.
- A közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét szabályozzák. A város honlapján a szervezeti és működési szabályzatot, alapító okiratot, egyéb szükséges dokumentumokat tegyék közzé.
- A pénzkezelési szabályzatban az intézményegységek pénztárzárását is szabályozzák, teljes körűen írják elő a szigorú számadású bizonylatok körét, lehetőség szerint gépi pénztárbizonylatokat alkalmazzanak.
- A selejtezés lebonyolításának és a hasznosítás folyamatának megfelelő dokumentálása érdekében vegyék figyelembe Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testületének az önkormányzat vagyonának hasznosításáról szóló 30/2008. (IX. 1.) rendelete 5. mellékletét képező, 2014. április 1-től hatályos Felesleges vagyontárgyak hasznosításának és selejtezésének szabályzatát.
- Élelmezési szabályzatukat a jogszabályi előírások változása miatt, valamint a tálalókonyhai feladatok szabályozása érdekében vizsgálják felül és egészítsék ki.
- Törekedjenek a bérleti díj bevételek növelésére, az indokolatlan készletezés elkerülésére.
- A térítési díjakat, normatívákat a költségvetési szerv és a Pénzügyi Iroda közösen határozzák meg.

Az észlelt hibák és kisebb eltérések a helyszínen megbeszélésre kerültek, az ellenőr javaslatait figyelembe vették. Az ellenőr az ellenőrzések során figyelembe vette a korábbi ellenőrzési megállapításokat és a javaslatok hasznosítását, továbbá az intézkedési tervek megvalósítását, valamint áttekintette a külső ellenőrzések tapasztalatait is.

II./2A 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 intézményenként eltérően valósulnak meg. A feladatvégzés folytonossága a munkamegosztási megállapodások alapján biztosított. A folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés biztosított. 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 rendelkezésre áll, 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 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, 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 végre nem hajtott intézkedés nem volt, az intézkedésekről vezetett nyilvántartás ilyen nem tartalmaz.

Határozati javaslat:

Nagyatád Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2016. évi belső ellenőrzési tevékenységről szóló beszámolót elfogadja.

Nagyatád, 2017. április 21.


Ormai István

Az előterjesztés jogszabállyal nem ellentétes:


Dr. Kovács Ildikó
jegyző

