

ELŐTERJESZTÉS
Oroszlány Város Önkormányzata Képviselő-testületének
2015. április 28-i ülésére

Tárgy: Éves ellenőrzési jelentés a 2014. évi ellenőrzési terv teljesítéséről

Előterjesztő: Lazók Zoltán polgármester

Előkészítő: Kulcsár Zsuzsanna belső ellenőr

Tisztelt Képviselő-testület!

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 48. §-a írja elő az éves ellenőrzési jelentés, illetve összefoglaló éves ellenőrzési jelentés elkészítésének kötelezettségét.

A 2014. évben végrehajtott belső ellenőrzésről a beszámoló az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató, valamint a Belső ellenőrzési kézikönyv figyelembevételével készült el.

I. A BELSŐ ELLENŐRZÉS JOGSZBÁLYI ALAPJAI

Az államháztartás valamennyi szervére kiterjedő belső ellenőrzési kötelezettség végrehajtásának szabályait az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 70. §-a (továbbiakban: Áht.) Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119. § (4) bekezdése (továbbiakban: Mötv), valamint a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban: Bkr.) határozza meg. A feladatellátás során alkalmazandó helyi szabályokat a Polgármesteri Hivatal Belső ellenőrzési kézikönyve tartalmazza.

II. A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL VÉGZETT TEVEKENYSÉG BEMUTATÁSA

1. Az ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése

A belső ellenőrzés egy független, tárgyilagos, bizonyosságot adó tanácsadó tevékenység, melynek alapvető rendeltetése és célja, hogy rendszerszemléletű megközelítéssel, módszeresen vizsgálja és értékeli az ellenőrzött szervezetet, annak működését, ellenőrzési és irányítási eljárásait annak érdekében, hogy a lehető legkisebb kockázattal biztosítsa a legjobb eredményességet.

2014. évben az ellenőrzések végrehajtására a Képviselő-testület 204/2013 (X. 29.) Kt. sz. határozatával elfogadott munkaterv alapján került sor. A belső ellenőrzés tevékenysége kiterjed Oroszlány Város Önkormányzata által fenntartott költségvetési szervek, az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok és egyéb szervezetek tevékenységére is. Az ellenőrzési ütemtervben meghatározott feladatok végrehajtása nem volt teljes körű, négy darab elmaradt. A belső ellenőrzés 2014. évben két soron kívüli ellenőrzésre kapott megbízást a polgármestertől. A december hónapban az egyik ellenőrzési jelentést - pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzést - a volt jegyző nem fogadta el, az ellenőrzés befejezésére már nem került sor a belső ellenőr és a jegyző megbízatásának illetve jogviszonyának megszűnése miatt. A többi esetben az ellenőrzési jelentések elkészültek. Intézkedési tervek készítésére ezen belső ellenőrzés nem talált dokumentációt. A jelentésekből elkészített intézkedések nyilvántartása elkészítésre került és 1. számú mellékletben megtekinthető. Az intézkedési tervek elfogadása és utóellenőrzése folyamatban van.

2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők

A belső ellenőrzési feladat ellátására Polgármesteri Hivatal 1 fő belső ellenőrt foglalkoztatott 2014.február-tól – 2014. december 31-ig megbízási szerződésbe foglalt feladatkörrel. A Kormány rendeletben a belső ellenőr számára előírt feladatköri és szervezeti függetlenségét a Polgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata és a Belső ellenőrzési kézikönyv is rögzíti. A belső ellenőr - a jogszabálynak és a belső szabályozásnak megfelelően - a jegyző közvetlen irányításával dolgozott. Nem került rögzítésre olyan eset, amely szerint a funkcionális függetlenség megsértésére került volna sor.

A belső ellenőr szakmai képzettsége és szakmai gyakorlata megfelelt a belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartásáról és kötelező szakmai továbbképzéséről, valamint a költségvetési szervek vezetőinek és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témájú továbbképzéséről szóló 28/2011. (VIII.3.) NGM rendeletben foglaltaknak. A belső ellenőrt a Nemzetgazdasági Minisztérium Országos jegyzékében az 5114972 számon regisztrálták.

A belső ellenőrzés feladatellátásának tárgyi feltételei biztosítottak voltak. Az ellenőrzések során nem készült olyan feljegyzés, amely szerint nem volt fellelhető (létező) minden irat, dokumentáció, bizonylat, adatbázis stb. vagy nem volt hozzáférhető. A szóbeli vagy írásbeli információnyújtás elmaradásáról sem készült feljegyzés, tehát megfelelőnek értékelhető a 2014. évi segítségnyújtás a Hivatalban dolgozó munkatársak részéről. A szervezeti egységek vezetői és munkatársai az ellenőrzések során együttműködőek voltak. A feladatellátás során nem került rögzítésre olyan tényező, amely a bizonyosságot adó tevékenységet akadályozta volna.

A belső ellenőrnek 2014. december 31-én megszűnt a megbízási szerződése, így az általa megkezdett munkát, és ellenőrzéseket folytatja-, az általa végzett jelentések megállapításaiból a 2015. február 9-étől megbízott belső ellenőr - készíti el a 2014. évi ellenőrzési terv összefoglalóját (a rendelkezésre álló adatok alapján).

3. A 2014. évi ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése

ÉVES TERVBEN FOGLALT, VÉGREHAJTOTT ELLENŐRZÉSEK		
Ellenőrzés típusa	Munkatervben előírt ellenőrzési feladat	Ellenőrzött szervezetek
Pénzügyi és szabályossági ellenőrzés	1. Az önkormányzat által nyújtott támogatások felhasználásának ellenőrzése 2. Szociális ellátások megállapításának, folyósításának ellenőrzése	1. Oroszlányi Polgármesteri Hivatal – Szociális és Ügyviteli O. 2. Oroszlányi Szabadidő Egyesület Teke Szakosztály 3. Oroszlányi Szabadidő Egyesület Ökölvívó Szakosztály 4. Vidra Sport Kft. 5. Orka Oroszlányi Búvárklub 6. Ments Meg Oroszlányi Állatvédő egyesület
Szabályszerűségi és rendszer ellenőrzés	1. A gazdálkodás tervezésének, szervezésének és végrehajtásának szabályszerűségi és rendszerellenőrzése 2. A normatíva igénylés dokumentáltságának ellenőrzése 3. Szociális ellátások megállapításának, folyósításának ellenőrzése	7. Oroszlány Város Óvodái 8. Önkormányzati Szociális szolgálat 9. Oroszlányi Polgármesteri Hivatal – Pénzügyi Osztály
Teljesítmény ellenőrzés	A pénzügyi gazdasági folyamatok rendszerellenőrzése	10. Oroszlányi Polgármesteri Hivatal - Pénzügyi Osztály – Intézményműködtető csoport
Szabályszerűségi ellenőrzés	Közútfenntartással és üzemeltetéssel kapcsolatos feladatok ellátása	11. Oroszlányi Polgármesteri Hivatal – Beruházási és Városfenntartási Osztály

ÉVES ELLENŐRZÉSI TERVBEN NEM SZEREPLŐ, SORON KÍVÜL VÉGREHAJTOTT ELLENŐRZÉSEK		
Ellenőrzés típusa	Munkatervben előírt ellenőrzési feladat	Ellenőrzött szervezetek
Soron kívüli, pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzés	1. Pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzés 2. Szociális Szolgálattal kapcsolatos ellenőrzés	12. Papp és Társa Kft és Biba Duó Kft. Pénzügyi kifizetései tárgyában 2010. 10-2014.10-ig 13. Szociális Szolgálattal kapcsolatos ellenőrzés

ÉVES ELLENŐRZÉSI TERVBEN SZEREPLŐ, VÉGRE NEM HAJTOTT ELLENŐRZÉSEK		
Ellenőrzés típusa	Munkatervben előírt ellenőrzési feladat	Nem Ellenőrzött szervezetek
Pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzés	1. Vagyongazdálkodási szerződés 2. A béren kívüli juttatások, valamint az önálló tevékenységből származó jövedelmek kifizetésének megfeleltetése	Oroszlányi Szolgáltató Zrt. Oroszlányi Polgármesteri Hivatal - Humánpolitika
Szabályszerűségi ellenőrzés	1. A hagyatéki eljárás lefolytatásának szabályszerűsége 2. Az adóhátralékok behajtásának megfeleltetése	Oroszlányi Polgármesteri Hivatal - Hatósági Osztály Oroszlányi Polgármesteri Hivatal - Adóügyi Osztály

A Bkr. előírása szerint a költségvetési szerv vezetője felelős az intézménynél a megfelelő belső kontrollrendszer kialakításáért és működtetéséért. A belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek biztosítják, hogy a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel, az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra, valamint megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatosan. Az ellenőrzés ezen előírások megfeleltetésének vizsgálatára is kiterjedt, és megállapításra került, hogy a 11 darab lezárt ellenőrzés esetében 21 elfogadott megállapítás került megállapításra. Egy ellenőrzés még nincs lezárva (29-75-2014), egy ellenőrzés jegyzőkönyve pedig nem állt ezen összefoglaló elkészítésekor az ellenőrzés rendelkezésére (29-78-2014).

A megállapítások leggyakoribb részét a belső szabályzatokkal, nyilvántartásokkal kapcsolatban tett pontatlanságok, hiányosságok, és jogszabályi elavultság vagyis az aktualizálás hiányából következő megállapítások teszik ki. A 2. számú mellékletben láthatók a megállapítások a vizsgált költségvetési szerveknél és szervezeti egységeknél kimutatott megoszlási aránya.

A táblázatokból a 2014. évi vizsgált szervezeteknél nyomon követhető, hogy a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszerét nem minden esetben működtetik, illetve követik nyomon megfelelően. Pl. Szociális Szolgálatnál a kötelezettségvállalás hiánya, a kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítése, aláírás minták kifüggesztése. Előforduló hiba volt a készletállomány és a nyilvántartás különbsége is, amire a jelentésben tett javaslat szerint a gyakoribb rovincsolással lehet kiküszöbölni. A pénztár ellenőrzésnél az előlegek kiadása és a határidőre való visszapótlása mutatott eltérést. Az ellenőrzés felhívta a költségvetési szerv vezetőjének figyelmét a nyilvántartások pontos és naprakész vezetésére és a gyakoribb vezetői ellenőrzések betartására. A belső ellenőr a megállapításait és javaslatait az ellenőrzési jelentésben rögzítette, melyet az érintett szervek vezetői, illetve szervezeti egységek vezetői megismertek és aláírásukkal igazoltak minden vizsgált esetben.

Az állami hozzájárulások, normatívák igénylésének és felhasználásának szabályszerűsége tárgyában folytatott vizsgálat megállapította, hogy az ellenőrzött intézményeknél a normatív hozzájárulások egyezőséget mutattak a vizsgált hozzájárulást megalapozó okmányokkal, és analitikus nyilvántartások támasztották alá az igényelt normatív igényléseket. A Szociális Szolgálat esetében mutatkozott eltérés, 20,6 Millió Ft értékben. A több igénylés esetében bekövetkező túligénylés oka az volt, hogy az évközben látható kevesebb támogatásra jogosult létszám összesítése után sem került lemondásra, visszamondásra a megigényelt támogatási különbség összege. A jogosulatlan támogatás visszafizetése megállapításra került, a Pénzügyi Osztály adatközlése alapján: a visszafizetés megvalósult.

Az ellenőrzés nyomán kialakított vélemény a vizsgált területről, illetve folyamatról összességében mérsékeltén megfelelő volt, mivel a vizsgált területeken szinte minden tekintetben a belső szabályzatok aktualizálásra vagy pótlásra szorultak. A megállapítások jelezték a hiányosságot a vizsgált területen a belső ellenőrzési folyamatok rendszerében.

Az Önkormányzat által nyújtott támogatások felhasználása ellenőrzésének célja annak megállapítása volt, hogy a támogatott szervezetek a támogatási megállapodásban foglaltaknak és a jogszabályi előírásoknak megfelelően használták-e fel a rendelkezésükre bocsátott pénzeszközöket, illetve az elszámolások megfelelnek-e a támogatási megállapodásban rögzített feltételeknek. Az ellenőrzést a támogatott szervezetek által rendelkezésre bocsátott, az elszámolás alapját képező dokumentumok, bizonylatok vizsgálatával és rovarcsok végrehajtásával végezte el a belső ellenőr.

A támogatások odaítélése, a támogatási megállapodások megkötése során az említett egy eset kivételével mind az Önkormányzat, mind pedig a támogatott egyesületek megfelelően jártak el. A vizsgált szervezetek a támogatásokat célszerűen használták fel, ezekről a támogatási szerződésben meghatározottaknak megfelelően elszámoltak.

A 2014. év folyamán két esetben sor került az éves ellenőrzési tervben nem szereplő, soron kívüli ellenőrzés végrehajtására, a 29-78-2014 és 29-75-2014 számú ellenőrzések esetében. Az ellenőrzések tárgya a pénzügyi és szabályossági ellenőrzés volt, amelyek befejezése még folyamatban van.

Négy ellenőrzés az éves ellenőrzési tervtől eltérően nem készült el (1. számú melléklet), melynek több oka is lehetett. Az ellenőrzési napokra adott határidő rossz felméréséből adódhatott, hiszen 5 nap alatt rendszerellenőrzést (amely szabályszerűségi, pénzügyi, teljesítmény, informatikai, vagyis teljes átfogó képet kell, hogy mutasson a vizsgált területről) nem lehet szabályosan végezni. A 370/2011 (XII. 31) Kormány rendelet 35. § (4) előírása szerint a helyszíni ellenőrzést annak megkezdése előtt legalább 3 nappal szóban vagy írásban be kell jelenteni az ellenőrzött szerv, ill. szervezeti egység vezetőjének. Továbbá a 42.§ (2 és 7) bekezdés szerint az érintettek észrevételeiket a jelentéstervezet kézhezvételétől 8 napon belül kötelesek megküldeni a belső ellenőrzést végző részére, majd arra újabb 8 napon belül írásbeli tájékoztatást ad a belső ellenőr és indokolja az el nem fogadott észrevételeket vagy kezdeményezi a megbeszélés összehívását.

A szervezeteknél, szervezeti egységeknél megállapított több vagy súlyosabb hiba tárgyilagossá, bizonyítékkal alátámasztott rögzítéséhez, majd az elfogadásra kerülésig több egyeztetés szükséges, mint az előírt.

A polgármester vagy jegyző által felkért soron kívüli ellenőrzés elsőbbséget élvez az éves ellenőrzési tervben leírt ellenőrzésekkel szemben. Az ellenőrzések elvégzésére meghatározott - kötelező 20-30 % tartalékolt munkaidő kihasználtságot - ellenőrzésekre szánt munkaidő meghagyása nélkül határozták meg. Az éves ellenőrzési terv elkészítése az ellenőrzés lefolytatására vonatkozó kormány rendeleten kívül, az Ellenőrzési Kézikönyv és az 2004. évi CXI. törvény *a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól* (Ket) ismeretén és figyelembevételén kell, hogy elkészítésre kerüljön.

4. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok

A Bkr. vonatkozó szabályokat a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet határozza meg. A Bkr. rendelkezései alapján a költségvetési szerv vezetője felelős a belső kontrollrendszer keretében - a szervezet minden szintjén érvényesülő - a megfelelő kontrollkörnyezet, kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer, valamint a nyomon követési rendszer (monitoring) kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.

A belső kontrollrendszer, azon belül a kontrolltevékenység részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést (FEUVE), különösen az alábbiak vonatkozásában:

- a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítése (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a támogatásokkal való elszámolás, a szabálytalanság miatti visszafizettetések dokumentumait is),
- a pénzügyi kihatású döntések célszerűségi, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontú megalapozottsága,
- a költségvetési gazdálkodás során az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzés, a pénzügyi döntések szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyása illetve ellenjegyzése,
- a gazdasági események elszámolása (a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvizetés és beszámolás) kontrollja.

A belső kontrollrendszer fejlesztése során figyelembe kell venni az államháztartási külső ellenőrzést, kormányzati szintű ellenőrzést végző szervek és a belső ellenőrzési tevékenységet végzők által megfogalmazott ajánlásokat és javaslatokat.

Az ellenőrzött költségvetési szerveknél nem minden esetben működött megfelelően a belső kontrollrendszer, ezért a belső ellenőrzés javaslatokat fogalmazott meg a hatékony működés érdekében. (pl. kötelezettségvállalási bizonylat készítése, nyilvántartások pontos, naprakész vezetése, rovincsolások végzése).

III. A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL TETT MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS JAVASLATOK HASZNOSÍTÁSA

A 2014. évben a belső ellenőrzés által feltárt hiányosságok megszüntetésére a vizsgált intézmények és szervezeti egységek intézkedési tervet még nem készítettek. A végrehajtás határidejének és felelőseinek megjelölései folyamatban vannak. Az ellenőrzés által tett javaslatok túlnyomórészt folyamatos teljesítést, illetve a következő időszakra vonatkozó megféleltetést határoztak meg.

Tisztelt Képviselő-testület!

Kérem a 2014. évi belső ellenőrzésekről szóló jelentés megvitatását és elfogadását!

Oroszlány, 2015. április 21.

Lazók Zoltán

**Oroszlány Város Önkormányzat Képviselő-testületének
.../2015. (....) Kt. határozata
a 2014. évi ellenőrzési terv teljesítéséről**

Oroszlány Város Önkormányzatának Képviselő-testülete elfogadja a 2014. évi ellenőrzési terv teljesítéséről szóló éves ellenőrzési jelentést.

Határidő: a határozat kihirdetésére: 2015. május 2.
Felelős: a határozat kihirdetéséért: Dr. File Beáta jegyző