

L-3EU/7-31/2018

Oroszlányi Polgármesteri Hivatal

BELSŐ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

**az Oroszlányi Községi Szintér és Könyvtár
2017. évi gazdálkodásának, a belső kontrollrendszer
működésének
ellenőrzéséről**

2018. június

VEZETŐI TÁJÉKOZTATÓ

Tisztelt Polgármester Úr, Jegyző Asszony, Intézményvezető Asszony!

A 2-BELL/7-1/2018. számú megbízólevél alapján a 2018. május 7-31. időszakban elvégeztem az Oroszlányi Községi Színtér és Könyvtár (a továbbiakban: Intézmény) 2017. évi gazdálkodásának, a belső kontrollrendszer kialakításának és működtetésének ellenőrzését.

Az ellenőrzés fontosabb megállapításai a következők szerint foglalhatók össze:

1. Az Intézmény működésének, gazdálkodásának, szakmai feladatellátásának szabályozottsága biztosított. Az SZMSZ és a jegyeladások eljárási rendjére vonatkozó igazgatói utasítás korrekcióra szorul.
2. A költségvetés tervezése, végrehajtása, a költségvetési beszámolás során az ellenőrzés a központi jogszabályokkal és a helyi szabályozással ellentétes gyakorlatot nem tárt fel.
3. A megbízási szerződések tételes ellenőrzése során megállapítottuk, hogy az intézményi alkalmazottakkal kötött megbízási szerződés, a teljesítések igazolása nem mindenben felelt meg az Ávr. előírásainak.
4. A jegyértékesítések során hiányosságokat nem állapítottunk meg. A nyilvántartás pontos, átlátható, naprakész.
5. Az alapvető kontrollok működése (érvényesítés és a teljesítés igazolása) kiválóan minősíthető.
6. Az Önkormányzat 2017. évi beszámolójának mérlege megbízható és valós képet mutat az Intézmény vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről.
7. Az Intézmény belső kontrollrendszerének szabályozottsága és gyakorlata alapvetően megfelelőnek minősíthető. Célszerű a Hivatal ellenőrzési nyomvonalának kiegészítése az Intézmény sajátosságaira vonatkozó előírásokkal (a költségvetés tervezése, végrehajtása, pénzforgalma, a zárlati feladatok ellátása). A belső kontrollrendszer működtetésére vonatkozó vezetői nyilatkozat formális, nem tartalmazza a vezető intézkedéseit, a kontrollrendszer működésére vonatkozó intézményi sajátosságokat. A 2018. évben elvégzett kockázatfelmérés, elemzés során a belső szabályzatban meghatározott tűréshatárt meghaladó kockázatok azonosítására nem került sor. Az Intézménynél a 2017. évben és a 2018. évben az ellenőrzés időpontjáig a szervezeti integritást sértő események nem voltak.
8. Az Intézmény szakmai munkáját a 2016. és 2017. években külső szakértői ellenőrzések kedvezően értékelték.

Az ellenőrzés során feltárt hiányosságok felszámolására intézkedési terv készítését kezdeményeztem.

Oroszlány, 2018. június 26.



György Árpád

Belső ellenőr

Oroszlányi Polgármesteri Hivatal
2840 Oroszlány, Rákóczi F. út 78.
Iktatószám: 2-BELL/7-3/2018.

BELSŐ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

az Oroszlányi Községi Színtér és Könyvtár 2017. évi gazdálkodásának, a belső kontrollrendszer működésének ellenőrzéséről

I. BEVEZETÉS

Az ellenőrzést végző szerv: Oroszlányi Polgármesteri Hivatal.

Az ellenőrzött szerv/szervezet: Oroszlányi Községi Színtér és Könyvtár, kapcsolódó ellenőrzés az Oroszlányi Polgármesteri Hivatal szervezeti egységeinél.

Az ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi és egyéb felhatalmazás: vizsgálata során a belső ellenőr a vonatkozó jogszabályok – különösen a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet (Bkr.) – és az Oroszlány Város Önkormányzata, Oroszlányi Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Kézikönyve irányelvei szerint jár el.

Az ellenőrzés típusa: átfogó ellenőrzés (szabályszerűségi és teljesítmény ellenőrzés).

Az ellenőrzés tárgya: a gazdálkodás és a működés szabályszerűségének, a belső kontrollrendszerek kialakításának és működtetésének ellenőrzése.

Az ellenőrzés célja: annak megállapítása volt, hogy

- az Oroszlányi Községi Színtér és Könyvtár (a továbbiakban: Intézmény) rendelkezik-e a tevékenység folytatására feljogosító alapvető dokumentumokkal (alapító okirat, Szervezeti és Működési Szabályzat, Ügyrend, a gazdálkodási, pénzügyi, illetve szakmai feladatok ellátásához kapcsolódó szabályozórendszer), ezek összhangban vannak-e a hatályos jogszabályi előírásokkal és a helyi sajátosságokkal;
- biztosítottak-e az Intézmény működésének tárgyi, személyi és szervezeti feltételei;
- az Intézmény egyes feladatainak ellátása (közművelődési tevékenység, könyvtári tevékenység) szabályozottsága és szabályszerűsége biztosított volt-e, a belső szabályzatok (SZMSZ, Ügyrend, igazgatói utasítások) és a központi jogszabályi előírások rendelkezései megfelelően érvényesültek-e;
- a költségvetés tervezése, a költségvetési előirányzatok, a költségvetési támogatások, saját bevételek) nyilvántartása, elszámolása, felhasználása, a beszámolás során a hatályos jogszabályokban és a helyi szabályzatokban meghatározott eljárási rendben előírtaknak megfelelően jártak-e el;
- az Intézmény által ellátott feladatok és a rendelkezésre álló pénzforrások összhangja biztosított volt-e, a pénzügyi-likviditási, illetve vagyoni helyzet hogyan alakult;
- az Intézmény vezetője kialakította és működtette-e a belső kontrollrendszert, érvényesültek-e a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés jogszabályokban és helyi szabályzatokban meghatározott elvei.

Az ellenőrzött időszak: 2017. év, 2018. év az ellenőrzés időpontjáig.

Az ellenőrzés időtartama és időpontja: 2018. június 11-26. (14 ellenőrzési nap), ebből helyszíni ellenőrzés 2018. június 11, 14, 15, 19, 21, 22, 25, 26.

Az ellenőrzést végezte: György Árpád belső ellenőr, a 2-BELL/7-1/2018. számú megbízólevél alapján.

Az ellenőrzés során alkalmazott módszerek és eljárások: az ellenőrzést a nemzetközi standardokat irányadónak tekintve az ellenőrzési program ellenőrzési kérdései, az ellenőrzött időszakban hatályos jogszabályok, az ellenőrzés szakmai szabályok és módszertanok figyelembe vételével elvégeztük. Az ellenőrzés során alkalmazott módszerek: megfigyelés, kérdésfeltevés (információkérés, adatkérés), összehasonlítás, valamint elemzőeljárás. Az ellenőrzést a kérdésekre adott válaszok kiértékelésével, az adatforrások felhasználásával, továbbá az adott időszakban hatályos jogszabályok figyelembe vételével folytattuk le. Tétélesen és teljes körűen ellenőriztük az Intézmény alapdokumentumait (alapító okirat, szabályzatok, eljárásrendek), a 2017. évi intézményi költségvetés és költségvetési beszámoló, a 2018. évi intézményi költségvetés szabályszerűségét, a 2017. és 2018. év 3 millió Ft-ot meghaladó értékű, illetve 2017. és 2018. évek egy-egy hónapja pénztári és banki kifizetéseinek, bérleti- és jegybevételeinek dokumentációját, valamint a megbízási szerződéseket.

Alkalmazott fontosabb jogszabályok: Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.), a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény (Közműv.tv.), az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.), az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) számú Kormányrendelet (Ávr.), a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről és kontrollrendszeréről szóló 370/2011. (XII. 31.) sz. Kormányrendelet, valamint az Önkormányzat Képviselő-testülete által a tárgyban kiadott rendeletek, határozatok, illetve a Polgármester és a jegyző által kiadott belső szabályzatok.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. Az Intézmény működésének, szakmai feladatellátásának szabályozottsága és szabályszerűsége

Oroszlány Város Önkormányzata Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) a helyi közművelődési tevékenység működési feltételeiről, valamint a civil szervezetek támogatásáról szóló 23/2015. (X. 24.) számú rendeletében az Mötv. 13. § (1) bekezdésének 7. pontjában előírt feladatok (kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása, filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása) ellátásával az Intézményt bízta meg.

Az Intézmény működésének, gazdálkodásának, szakmai feladatellátásának szabályozottsága biztosított.

Az Intézmény rendelkezik alapító okirattal, azt a Képviselő-testület) az 54/2015. (III. 31.) számú határozatával fogadta el.

Az alapító okirat tartalmazza az Intézmény megnevezését, székhelyét, telephelyét, irányító szervének megnevezését, székhelyét, illetékességét, működési területét, közfeladatát, alaptevékenységét, ezek kormányzati funkció szerinti megjelölését és főtevékenységének államháztartási szakágazati besorolását, vezetőjének megbízási rendjét, és az alkalmazásában álló személyek jogviszonyának megjelölését.

Az alapító okirat, ellentétben az Ávr. 5. § (1) bekezdés c) pontjában foglaltakkal nem tartalmazza az

alapításról rendelkező Képviselő-testületi határozat számát, időpontját.

Az Intézmény vezetője elkészítette és a Képviselő-testület elfogadta a Szervezeti és Működési Szabályzatot (a továbbiakban SZMSZ). Az SZMSZ tartalmazza a költségvetési szerv alapításáról szóló jogszabály (Képviselő-testületi határozat) megjelölését, alapító okiratának számát, keltét, az alapítás időpontját, az ellátandó, és a kormányzati funkció szerint besorolt alaptevékenységek megjelölését, a szervezeti felépítést és a működés rendjét, a szervezeti egységek (telephelyek) megnevezését, feladatait, az Intézmény és az egyes szervezeti egységek szervezeti ábráját, azon ügyköröket, amelyek során a szervezeti egységek vezetői a költségvetési szerv képviselőjeként járhatnak el.

Az SZMSZ tartalmazza az intézményvezető, az intézményvezető-helyettes, a telephely vezetők, a szakmai vezetők, valamint a beosztott dolgozók feladat- és hatáskörét, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét a munkáltatói jogok gyakorlásának - ideértve az átruházott munkáltatói jogokat is – rendjét.

Az SZMSZ tartalmazza a belső ellenőrzés rendjét. Ennek megfelelően a belső ellenőrzési feladatokat, összhangban a Bkr. 15. § (4) bekezdésében foglalt előírásokkal, a Hivatal által megbízott külső közreműködő belső ellenőr látja el.

Az SZMSZ nem mindenben felel meg az Ávr. 15. § (1) bekezdésében foglalt tartalmi követelményeknek, nem tartalmazza az ellátandó, és a kormányzati funkció szerint besorolt alaptevékenységek megjelölését (Ávr. 13. § (1) bekezdés c) pont, illetve az Intézmény szervezeti ábráját (Ávr. 13. § (1) bekezdés e) pont). További hiányosság, hogy az SZMSZ 3. számú mellékletében (az alaptevékenységet szabályozó jogszabályok) hatályon kívüli jogszabályok is nevesítésre kerültek¹.

Az Intézmény gazdasági szervezettel nem rendelkezik, 2015. április 1-i időponttal az Intézmény gazdasági egységét a Hivatalba integrálták. A költségvetés tervezésével, a gazdálkodással, a finanszírozási, adatszolgáltatási, beszámolási kötelezettség teljesítésével, valamint a pénzügyi, számviteli rend betartásával kapcsolatos feladatokat az Ávr. 9. § (5) bekezdésben előírt, a munkamegosztás és a felelősségvállalás rendjét tartalmazó megállapodásban foglaltaknak megfelelően a Hivatal látja el. A Hivatal, szakosított szervezeti egysége útján ellátja az intézményműködtetési feladatokat is.

Az Ávr. 13. § (2) bekezdésében előírt, az Intézmény működéséhez kapcsolódó, pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem rendezett kérdéseket, különösen a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módját, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjét a Hivatal belső szabályzatai tartalmazzák, melyek hatálya kiterjesztésre került az Intézményre is.

A tevékenység jellegéből, sokoldalú tevékenységből következően egyes tevékenységek vonatkozásában az intézményvezető saját, az Intézmény sajátosságainak megfelelő szabályzatokat készített (Házirend, Adatvédelmi szabályzat, Cafeteria szabályzat, Könyvtárhasználati szabályzat, Esélyegyenlőségi szabályzat, Gyűjtőköri szabályzat, Számítástechnikai szabályzat, Iratkezelési szabályzat, Küldetésnyilatkozat).

Tekintettel arra, hogy az Intézmény gazdasági szervezettel nem rendelkezik, az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) számú Kormányrendelet (a továbbiakban: Áhsz.) 50. §-ában előírt számviteli politika és kapcsolódó szabályzatok (számlarend, leltározási és leltárkészítési szabályzat, pénzkezelési szabályzat, értékelési szabályzat) készítési kötelezettsége nincs, a Hivatal

¹ 64/199. (IV. 28.) Korm. rendelet, 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet, 19/2010. (IV. 23.) OKM. rendelet, 12/2010. (III. 11.) OKM. rendelet, 9/2014. (EMMI rendelet, 1/2000. ((I. 14.) NKÖM. rendelet, 49/2012. XII. 15.) EMMI rendelet, 3/1975. (VIII. 17.) KM-PM rendelet.

szabályzatainak hatálya kiterjesztésre került az Intézményre is.

A helyiségbérlet szabályait a Hivatal önköltségszámítási szabályzata tartalmazza, ennek mellékletében tételesen meghatározták az Intézmény által alkalmazható bérleti díjakat.

A rendezvények jegyelszámolását az Intézmény vezetője saját hatáskörben szabályozta². A szabályozás részben aktualitását veszítette, részben nem felel meg mindenben a helyi sajátosságoknak. A 2015. évben készült szabályzatban kiemelten kezelik az Intézmény önköltségszámítási szabályzatát, az Intézmény gazdasági irodájának szerepét, annak ellenére, hogy nem rendelkeznek saját önköltségszámítási szabályzattal, illetve gazdasági irodával (szervezeti egységgel, részegységgel). A szabályzat nem tartalmazza a Hivatal Pénzügyi Osztályával történő elszámolás rendjét, annak ellenére, hogy az Intézmény gazdálkodási feladatait a Hivatal látja el.

Az Intézmény mind a 2017, mind a 2018. évek tekintetében elkészítette az éves munkatervet. A munkaterv részletesen tartalmazta a közművelődési rendezvények, illetve a könyvtári tevékenység programjait. Külön fejezetben tervezték meg a gyermek- és ifjúsági programokat, illetve az egyéb tevékenységeket (grafikai tervezés, műszaki, színpadmesteri feladatok, marketing- és reklámszervezés, műszaki, gazdasági feladatok). Az éves munkatervben részletesen meghatározták az egyes programok tematikáját, résztvevőit, a tevékenység lebonyolításáért felelős személyt, a rendezvény várható költségét. A tavaszi színházi évadra a szerződéseket a tervezés időszakában megkötötték. Amennyiben a tervezett programok szervezeti, illetve gazdasági okok miatt nem valósultak meg, azok pótlására további, eredetileg nem tervezett előadókat hívtak meg. Az Intézmény 2017. évi tevékenységét bemutató szakmai beszámolóban foglaltak szerint az év folyamán mindösszesen 169 programot szervezett.

2. A költségvetés tervezésének szabályszerűsége

Az Intézmény a költségvetési bevételi és kiadási előirányzatok tervezését a Hivatal által kiadott útmutatóban foglaltaknak megfelelően végezte.

Az egyes bevételi és kiadási előirányzatokat a Hivatal Pénzügyi Osztálya által kiadott tervezési útmutatóban foglaltak figyelembe vételével határozták meg, mutatószámok, normatívák, az előző időszak tapasztalati adatai, az időközben bekövetkezett jogszabályi és szervezeti változások alapján. Az Intézmény vezetője és a Hivatal a tervezés folyamán az Ávr. 27. § (1) bekezdésében előírt egyeztetést elvégezte, annak eredményét írásban rögzítették.

A tervezett bevételi és kiadási előirányzatok alapvetően megalapozottnak tekinthetők, a tervezettség mutató (a teljesített, illetve eredeti előirányzatok aránya) a bevételi előirányzatok esetében 103,7%, a kiadási előirányzatok tekintetében 96,4% volt. Túltervezettség mutatkozott a dologi kiadások tekintésben, az itt realizált megtakarítások az év közben a felhalmozási előirányzatokhoz kerültek átcsoportosításra.

A beruházási előirányzatok eredeti előirányzata 3 400 ezer Ft-ban került meghatározásra, a teljesítés során az eredeti előirányzatokat lényegesen, 11 943 ezer Ft-ra emelték, a teljesítés ennek megfelelően, 11 764 ezer Ft volt.

Jelentős megtakarítás mutatkozott a rendezvények költségeinek eredeti és teljesítési adatai között, tekintettel arra, hogy az előszilveszter szervezésével kapcsolatos kiadások a következő év költségvetését terhelték, illetve nem realizálódtak egyes, viszonylag magas költségű rendezvények, ezeket alacsonyabb költségigényű programokkal helyettesítették. A 2017. évben az Intézmény mind az összes kiadások, mind az egyes kiemelt kiadási előirányzatok vonatkozásában a jóváhagyott/módosított előirányzatokon belül gazdálkodott, előirányzat túllépésre nem került sor.

² 1/2015. (VII. 19.) számú igazgatói utasítás a rendezvények jegyelszámolásáról.

A bevételi költségvetési előirányzatok tervezése megalapozottnak minősíthető, a tervezett 21 988 ezer Ft és módosított 22 860 ezer Ft előirányzattal szemben a teljesítés 22 798 ezer Ft volt. Az Intézmény bevételeinek 85,9%-át az intézményi finanszírozás tette ki.

A finanszírozási bevételek 138 384 ezer Ft eredeti előirányzatát a teljesítés során 150 033 ezer Ft-ra módosították (emelték). A teljesítési adatok alapján (139 139 ezer Ft, az eredeti előirányzat 100,5%-a) megállapítható, hogy az eredeti előirányzat ilyen mértékű (8,4%, 11,6 millió) módosítása nem volt indokolt, hiszen az intézményfinanszírozás az Önkormányzat kiadási előirányzatát növeli, azaz az Önkormányzat pénzügyi forrásainak indokolatlan immobilizálását, pénzügyi mozgásterének szűkítését jelenti.

3. A költségvetés végrehajtása, a gazdálkodás szabályszerűsége

A 2017. évi költségvetés során az intézmény a jóváhagyott, módosított előirányzatok betartásával gazdálkodott, előirányzat túllépésre a kiadási előirányzatok tekintetében sem az összes kiadás, sem a kiemelt előirányzatok esetében nem került sor.

A módosított kiadási előirányzatok 96,4%-ban teljesültek. A személyi juttatások és járulékok módosított előirányzatainak teljesítése 98% volt (módosított előirányzat: 73 496 ezer Ft, teljesítés 72 032 ezer Ft).

A dologi kiadások módosított előirányzata 81%-ban teljesült. Kirívóan alacsony a karbantartási kisjavítási, a szakmai tevékenységeket segítő szolgáltatások, illetve a különféle befizetések és egyéb dologi kiadások előirányzatainak teljesítése (50,3 %, 83,5 %, illetve 65,2%). A megtakarítások év közben, a költségvetés végrehajtása során a beruházási előirányzatokhoz kerültek átcsoportosításra.

A jóváhagyott/módosított előirányzatok szabályszerű felhasználása, a rendelkezésre álló erőforrásokkal való ésszerű, takarékos gazdálkodás ellenőrzése során tételesen ellenőriztük a megbízási szerződések teljes körét, illetve elvégeztük a jegyeladások szűrőpróbaszerű (2017. és 2018. évek egy-egy hónapjaira kiterjedő) ellenőrzését. Az ellenőrzés során a következőket állapítottuk meg:

a) a megbízási szerződések szabályszerűségének ellenőrzése

Az Intézmény vezetője a 2017. évben 13 db, a 2018. évben (az ellenőrzés időpontjáig, 2018. január-június időszakban) 5 db szerződést kötött, részben külső, az Intézménnyel foglalkoztatási viszonyban nem álló, részben az Intézmény munkavállalóival (közalkalmazottakkal). A külső személyi juttatások eredeti előirányzat 14 828 ezer Ft, módosított előirányzata 8 065 ezer Ft, a teljesítés 8 044 ezer Ft volt.

Megbízás szerződést az Intézmény állományába tartozó személlyel 2017 évben kettő esetben, 2018. évben egy esetben kötöttek. A megbízási szerződés megkötése alkalmával nem tettek eleget az Ávr. 51. § (2) bekezdés 3. mondatában foglalt előírásoknak, mely szerint „*a (megbízási) szerződésben ki kell kötni, hogy a díj kizárólag abban az esetben illeti meg a költségvetési szerv állományába tartozó személyt, ha a szerződésben rögzített feladat mellett a munkakörébe tartozó feladatainak is maradéktalanul eleget tett*”.

Ezen túlmenően nem teljesült az Ávr. 51. § (2) bekezdés 1. mondatában foglalt feltétel előírása sem, mely szerint „*...díjfizetésére a feladatra vonatkozóan előzetesen írásban kötött szerződés e rendelet szabályai szerint igazolt teljesítése után kerülhet sor*”. A teljesítés igazolásáról, annak módjáról az Ávr. 57. § (1) bekezdése a következők szerint rendelkezik: *A teljesítés igazolása során ellenőrizhető okmányok alapján ellenőrizni és igazolni kell a kiadások teljesítésének jogosságát,összességét, ellenszolgáltatást is magában foglaló kötelezettségvállalás esetében annak teljesítését.* Az Intézmény vezetője által elvégzett teljesítésigazolás nem felel meg a hivatkozott

rendelkezéseknek, nem tartalmazza a kiadás teljesítésének jogosságát, összecszerúségét, csupán a szerződésben foglalt feladatok teljesítésének igazolását tartalmazza.

b) jegyértékesítések ellenőrzése

Az Intézmény nyilvános, belépőjegyes rendezvények jegyei, bérletei elszámolásának szabályait az Intézmény vezetője által kiadott 1/2015. (VI. 19.) számú igazgatói utasítás tartalmazza.

Az utasítás felülvizsgálatát, aktualizálását a kiadástól eltelt időszakban nem végezték el. Az utasítás továbbra is tartalmazza a jegyek értékesítője és gazdasági iroda közötti kapcsolatot, elszámolási rendet annak ellenére, hogy ilyen gazdasági szervezettel nem rendelkeznek. Az utasítás utal a Bányász Klubban tartott rendezvényekkel kapcsolatos elszámolásra is, annak ellenére, hogy az nem része az Intézménynek.

A tiszteletjegyek/bérletek kiadásáról az Intézmény vezetője a 319/2016. számon iktatott igazgatói utasításban rendelkezett. Ennek megfelelően tiszteletjegyre (összhangban az Önkormányzat Képviselő-testületének az Önkormányzat jelképeiről, városi kitüntetések alapításáról, azok használatának rendjéről szóló 24/2012 (XI. 5.) számú rendeletében foglaltakkal) a város díszpolgárai jogosultak.

A tételes ellenőrzés alapján megállapítottuk, hogy a jegyzek nyilvántartása, elszámolása szabályszerű, pontos naprakész, áttekinthető. A helyi szabályozással és a központi jogszabályi rendelkezésekkel (Sztv, Áht, Ávr.) ellentétes gyakorlatot az ellenőrzés során nem tártunk fel.

4. Az Intézmény vagyoni, pénzügyi, jövedelmi helyzetének alakulása, a költségvetési beszámoló mérlegének valódisága

Az Intézmény mérleg szerinti eszközeinek és forrásainak értéke a 2016-2017. időszak viszonylatában az alábbi táblázat adatai szerint alakult:

adatok ezer Ft-ban

Megnevezés	2016. december 31.	2017. december 31.	Változás (+/-)
Immateriális javak	388	256	-132
Tárgyi eszközök	235 789	238 203	2 414
<i>Befektetett eszközök összesen</i>	<i>236 177</i>	<i>238 459</i>	<i>2 282</i>
Készletek	-	-	-
Pénzeszközök	1 713	2 387	674
Követelések	1 039	5 382	4 343
Egyéb sajátos elszámolások	350	115	-235
<i>Eszközök összesen</i>	<i>239 279</i>	<i>246 343</i>	<i>7 064</i>
Saját tőke	78 513	85 759	7 246
Kötelezettségek	2 462	3 766	1 304
Passzív időbeli elhatárolások	158 304	156 818	-1 486
<i>Források összesen</i>	<i>239 279</i>	<i>246 343</i>	<i>7 064</i>

Amint a fenti táblázat adataiból következik, az Intézmény vagyona 7,1 millió Ft-tal nőtt. A növekedés a befektetett eszközök (ezen belül a tárgyi eszközök, illetve az ingatlanok) állományi értékének, illetve a pénzeszközök (forintszámlák) állományának növekedésével hozható összefüggésbe. Jelentősnek minősíthető a követelések állományi értékének több mint ötszörös (518%-os mértékű) növekedése, ami alapvetően az adott előlegek 4,5 milliós növekedésével magyarázható.

A követelések, ezen belül a foglalkoztatottaknak elszámolásra kiadott előleg 3 751 ezer Ft, az előszilveszteri rendezvényre felvett és a 2018. első napjaiban elszámolt előleget tartalmazza.

A források tekintetében érdemi növekedés (7,2 millió Ft) a saját tőke állományában mutatkozott, ami az év során bekövetkezett eszközbeszerzésekkel magyarázható. A saját tőke állományának (+39,1 millió Ft) a passzív időbeli elhatárolások záró állományában tapasztalható.

Az Intézmény gazdasági szervezetének a Hivatalba történő integrálását követően az Intézmény előirányzat, illetve érdemi pénzgazdálkodást nem folytat, az Intézmény esetében a likviditási helyzet önmagában nem értelmezhető. A likviditást a hivatal biztosítja, valamennyi kifizetés (készpénzfizetés, pénzügyi utalás) a Hivatalban történik, a Pénzügyi Osztály vezetője, illetve az általa megbízott személy közvetlen felügyelete mellett.

A pénzügyi ellenjegyzést és az érvényesítést a belső szabályzatban foglaltaknak megfelelően a Hivatal Pénzügyi Osztályának vezetője, illetve az általa meghatalmazott személy végzi.

Az Intézmény eszközeinek és forrásainak nyilvántartása átlátható, rendezett. A költségvetési beszámoló mérlegében kimutatott eszközök és források állományát tételes leltárakkal, analitikákkal támasztották alá. A leltározás a 2017. év végén egyeztetéssel történt, a jegyző által kiadott leltározási és leltárkészítési szabályzatban foglaltaknak megfelelően. A leltározási dokumentáció teljes körűen, áttekinthetően tartalmazza a leltározás során készült valamennyi dokumentumot, okiratot. A rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján megállapítható, hogy a költségvetési beszámoló mérlege megbízható és valós képet adott az Intézmény vagyoni, pénzügyi helyzetéről.

5. A belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése, a folyamatba épített és vezetői ellenőrzés megszervezése és működése

A Bkr. 6. § (1) bekezdésében foglalt előírások alapján a költségvetési szerv vezetője köteles olyan kontrollkörnyezetet kialakítani, amelyben világos a szervezeti struktúra, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, meghatározottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén, és átlátható a humán erőforrás-kezelés. A Bkr. 6. § (2) bekezdése szerint a költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A Bkr. hivatkozott előírási alapján vizsgáltuk és értékeltük az Intézmény szabályozási kötelezettségének teljesítését, a kiadott szabályzatoknak a hatályos jogszabályi előírásokkal, illetve a helyi sajátosságokkal való megfelelést.

Az Intézmény rendelkezik alapító okirattal, Szervezeti és Működési Szabályzattal. Az egyes szervezeti egységek (telephelyek) rendelkeznek szakmai programmal, házirenddel. A Hivatal jegyzője által kiadott számviteli politika és a kapcsolódó szabályzatok (értékelési szabályzat, pénzkezelési szabályzat, leltározási és leltárkészítési szabályzat, bizonylati szabályzat, önköltségszámítási szabályzat, számlarend), hatálya kiterjesztésre került az Intézményre is.

A kötelezettségvállalás, a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítés igazolása, az érvényesítés és az utalványozás rendjét a Hivatalnak az Intézményre is kiterjesztett hatályú szabályzata, valamint a Hivatal és az Intézmény közötti munkamegosztási és felelősségvállalási szabályzat tartalmazza. Ennek megfelelően kötelezettségvállalási, utalványozási és teljesítésigazolási jogosultsággal az Intézmény vezetője, illetve az általa megbízott/felhatalmazott személyek rendelkeznek. A pénzügyi ellenjegyzési és érvényesítési feladatokat a Hivatal Pénzügyi Osztályának vezetője, illetve az általa írásban felhatalmazott személyek látják el.

Az Intézmény önálló ellenőrzési nyomvonallal, integrált kockázatkezelési szabályzattal, illetve a szervezeti integritást sértő események kezelésének rendjével nem rendelkezik, a Hivatal erre

vonatkozó szabályzatainak hatálya kiterjed az Intézményre is.

A kontrollkörnyezet, a kontrolltevékenységek (folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés), információ és kommunikáció, monitoring (nyomon követés) és a belső ellenőrzés rendszerét a Hivatalnak az Intézményre is kiterjesztett hatályú szabályzatai tartalmazzák.

A belső kontrollrendszer működése megfelelőnek minősíthető. A költségvetés tervezése, végrehajtása, a költségvetési beszámolás során az Áht. és az Ávr. előírásai megfelelően érvényesültek.

Az alapvető kontrollok (teljesítés igazolása, érvényesítés) működését a 2017. július és 2018. március havi pénztári és banki forgalom tételes ellenőrzése útján értékeltük. Megállapítottuk, hogy a kontrollrendszer működése kiválóan minősíthető, az Áht., az Ávr és a belső szabályzatban foglaltakkal ellenkező gyakorlatot nem tártunk fel.

Az integrált kockázatkezelés és a szervezeti integritást sértő események kezelése megfelelt a hatályos jogszabályi előírásoknak. A Hivatalra és az Önkormányzat irányítása alá tartozó egységes szabályzatban foglaltaknak megfelelően, a 2018. évben a Hivatalban elvégzett integrált kockázatfelmérés és kockázatkezelés során az Intézmény vonatkozásában is elvégezték a kockázatfelmérést és kockázatkezelést is. Ennek során az Intézmény vezetője azonosította az Intézmény tevékenységében rejlő kockázatokat. Ezek erőssége nem érte el a belső szabályzatban meghatározott kockázati tűréshatárt, így a kockázatok kezelésére intézkedési tervet, cselekvési programot nem kellett készíteni.

Az integrált kockázatkezelés során az Intézmény vezetője a következő kockázatokat azonosította:

- infrastrukturális kockázat: elavult számítógépek állnak rendelkezésre az integrált rendszerek kezelésére. A funkció ellátását nem akadályozza, de több esetben nehezíti a látogatók kiszolgálását, a munkavégzést. A kockázatot a költségvetésben rendelkezésre álló forrásokhoz igazodóan az eszközpark felújításával kezelik;
- csalás, lopás: az intézmény könyvtári részlegeiben fennálló kockázat. A kockázat értéke nem éri el a meghatározott tűréshatárt, a funkció ellátását nem akadályozza. A kockázatot kamera rendszer kiépítésével kezelik;
- emberi erőforrás (a személyzet létszámából és képességéből eredő kockázat): a költségvetésben jóváhagyott (engedélyezett) létszám a kötelező nyitva tartást és a szervezéshez szükséges létszámot fedi le. A művelődési részlegen elsősorban középfokú végzettséggel rendelkező személyeket foglalkoztatnak. A kockázat értéke nem éri el a meghatározott tűréshatárt, a funkció ellátását nem akadályozza. A kockázatot a művelődési- és egyéb kiegészítő részlegekben dolgozók folyamatos képzésével, továbbképzésével kezelik;

Az Intézmény vezetőjének nyilatkozata alapján az Intézményben a 2017. évben és a 2018. évben az ellenőrzés időpontjáig szervezeti integritást sértő események nem voltak.

Az intézmény belső ellenőrzését a Hivatal által megbízott külső közreműködő belső ellenőr látja el, a Képviselő-testület által jóváhagyott éves belső ellenőrzési terv alapján.

A 2017. évi költségvetési beszámolóhoz a vezető csatolta az Ávr. által előírt, a belső kontrollrendszer működtetéséről szóló vezetői nyilatkozatot. A nyilatkozat formális jellegű (az Ávr. vonatkozó előírásainak felsorolására, illetve jogszabályszerű meghatározására korlátozódik, nem tartalmazza a kontrollrendszer működtetésére vonatkozó vezetői intézkedéseket, a belső kontrollrendszer konkrét, intézményi működésének sajátosságait.

Összefoglalva megállapítható, hogy az Intézménynél a belső kontrollrendszer kialakítása, működtetése alapvetően megfelel a hatályos jogszabályokban (Áht., Ávr., Bkr., szakmai jellegű jogszabályok) és a belső szabályzatokban foglalt előírásoknak.

A 2016. október 13-november 25. időszakban a Nemzeti Művelődési intézet megbízásából közművelődési szakértő elvégezte az Intézmény közművelődési feladatellátásához, működéséhez szükséges személyi, létesítményi, tárgyi, pénzügyi feltételeinek vizsgálatát. A vizsgálat alapján az Intézmény szakmai feladatellátását, a működés feltételeit jónak minősítette, a személyi állomány növelésére, a szakmai képzés fejlesztésére tett javaslatot.

2017 októberében a Cselekvő közösségek Komárom-Esztergom Megyei közösségfejlesztő mentora értékelte az intézmény szakmai tevékenységét. Összegző megállapítása szerint az Intézmény „modern, közösségi alapon működő intézmény... a közösség igényei alapján a közösség érdekében a közösségért fáradozik”.

III. ÖSSZEFOGLALÓ ÉRTÉKELÉS, JAVASLATOK

Az Intézmény működésének, gazdálkodásának, szakmai feladatellátásának szabályozottsága biztosított.

Az Intézmény rendelkezik alapító okirattal, SZMSZ-el, szakmai belső szabályzatokkal. Az SZMSZ nem mindenben felel meg a hatályos jogszabályi előírásoknak, illetve esetenként hatályon kívül helyezett jogszabályokra hivatkozik. A jegyeladások eljárási rendjére vonatkozó igazgatói utasítás nem mindenben felel meg a helyi sajátosságoknak.

Az Intézmény gazdasági szervezettel nem rendelkezik, 2015. április 1-i időponttal az Intézmény gazdasági egységét a Hivatalba integrálták. A költségvetés tervezésével, a gazdálkodással, a finanszírozási, adatszolgáltatási, beszámolási kötelezettség teljesítésével, valamint a pénzügyi, számviteli rend betartásával kapcsolatos feladatokat a Hivatal belső szabályzatai, illetve a Hivatal és az Intézmény közötti, a munkamegosztás és a felelősségvállalás rendjét tartalmazó megállapodásban foglaltaknak megfelelően a Hivatal látja el. A Hivatal, szakosított szervezeti egysége útján (2016. július 1-től) ellátja az intézményműködtetési feladatokat is.

A költségvetés tervezése, végrehajtása, a költségvetési beszámolás során az ellenőrzés a központi jogszabályokkal és a helyi szabályozással ellentétes gyakorlatot nem tárt fel. Mind a tervezés, mind a gazdálkodás, mind pedig a beszámolás a Hivatal közvetlen irányítása, útmutatása, felügyelete mellett történt. A szükséges egyeztetéseket elvégezték, az Intézmény és a Hivatal közötti együttműködés folyamatos, zökkenőmentes. A kötelezettségvállalási, teljesítésigazolási és utalványozási feladatokat az Intézmény vezetője, illetve az általa írásban felhatalmazott (megbízott) személyek, a pénzügyi ellenjegyzési és érvényesítési feladatokat a Hivatal Pénzügyi Osztályának vezetője illetve az általa felhatalmazott személyek látják el.

A megbízási szerződések tételes ellenőrzése során megállapítottuk, hogy az intézményi alkalmazottakkal kötött megbízási szerződés nem mindenben felelt meg az Ávr. előírásainak (a szerződés nem tartalmazta az alkalmazottra vonatkozó előírást, mely szerint a megbízási díj kizárólag abban az esetben illeti meg, ha a szerződésben rögzített feladat mellett a munkakörébe tartozó feladatainak is maradéktalanul eleget tett). Ezen túlmenően a teljesítésigazolás nem mindenben felelt meg az Ávr. előírásainak, nem tartalmazta azösszegekre vonatkozó hivatkozást.

A jegyértékesítések ellenőrzése során hiányosságokat nem állapítottunk meg. A nyilvántartás pontos, átlátható, naprakész.

A pénzforgalomra vonatkozó tételes ellenőrzés (kettő hónap banki és pénztári forgalom ellenőrzése) során megállapítottuk, hogy a kötelezettségvállalásra, pénzügyi ellenjegyzésre, érvényesítésre, teljesítésigazolásra és utalványozásra vonatkozó előírások maradéktalanul érvényesültek, az alapvető kontrollok működése (érvényesítés és a teljesítés igazolása) kiválóan minősíthető.

Az Önkormányzat 2017. évi beszámolójának mérlege megbízható és valós képet mutat az Intézmény vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről. A mérleg alátámasztása teljes körűen leltárakkal és analitikákkal alátámasztott volt. A pénzügyi jövedelmi helyzet az Intézmény esetében önmagában nem értelmezhető, a működés pénzügyi, tárgyi feltételeit az Önkormányzat biztosítja.

Az Intézmény belső kontrollrendszerének szabályozottsága és gyakorlata alapvetően megfelelőnek minősíthető. A Hivatal erre vonatkozó belső szabályzatainak (ellenőrzési nyomvonal, integrált kockázatkezelési rendszer, szervezeti integritást sértő események eljárási rendje) hatályai kiterjesztésre került az Intézményre is. Célszerű a Hivatal ellenőrzési nyomvonalának kiegészítése az Intézmény sajátosságaira vonatkozó előírásokkal (a költségvetés tervezése, végrehajtása, pénzforgalma, a zárlati feladatok ellátása).

A 2017. évi költségvetési beszámolóhoz csatolt, a belső kontrollrendszer működtetéséről szóló vezetői nyilatkozat formális, nem tartalmazza a kontrollrendszer működtetésére vonatkozó vezetői intézkedéseket, a belső kontrollrendszer konkrét, intézményi működésének sajátosságait.

A 2018. évben elvégezték az Intézmény tevékenységében rejlő kockázatok felmérését, kezelését. Ennek során a belső szabályzatban meghatározott tűréshatárt meghaladó kockázatok azonosítására nem került sor.

Az Intézménynél a 2017. évben és a 2018. évben az ellenőrzés időpontjáig a szervezeti integritást sértő eseményekre nem került sor.

Az Intézmény szakmai munkáját a 2016. évben a szakfelügyelet ellenőrizte, a 2017. évben a Cselekvő közösségek Komárom-Esztergom Megyei közösségfejlesztő mentora értékelt. Az ellenőrzés, illetve az értékelés során a szakmai feladatellátást kedvezően értékelték.

Az ellenőrzés megállapításai alapján a jegyző és az Intézmény vezetője részére a következő intézkedések meghozatalát javasoljuk:

1. az Intézményvezető részére:

- a) az SzMSz soron következő módosítása alkalmával kezdeményezze annak kiegészítését, illetve a hatályon kívül helyezett jogszabályok törlését;
- b) végezze el az 1/2015. (VI. 19.) számú igazgatói utasítás felülvizsgálatát, aktualizálását annak érdekében, hogy az mindenben feleljen meg a helyi sajátosságoknak;
- c) intézkedjen, hogy az alkalmazottakkal kötött megbízási szerződések feleljenek meg az Ávr. 51. § (2) bekezdésben foglalt feltételeknek;
- d) a teljesítésigazolást az Ávr. 57. § (1) bekezdésében foglalt tartalommal végezzék.

2. a jegyző részére:

- a) intézkedjen, hogy az ellenőrzési nyomvonal soron következő felülvizsgálata alkalmával kerüljenek beépítésre az intézmények tervezésével, pénzgazdálkodásával, beszámolásával kapcsolatos sajátos előírások³;
- b) a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) számú Kormányrendelet 45. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az ellenőrzési jelentés kézhezvételétől számított nyolc napon belül készítsen határidőket és felelősöket

³ Bkr. 5.§ (3) A költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, táblázatokkal vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

tartalmazó intézkedési tervet a feltárt hiányosságok felszámolására. Az intézkedési terv egy példányát – a Bkr. 45. § (3) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelően – meg kell küldeni a belső ellenőrzési vezetői feladatokat is ellátó belső ellenőr részére (elektronikusan vagy postai úton, a 2543 Süttő, Szabadság u. 18. címre). A Bkr. 46. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az intézkedési tervben meghatározott feladatok végrehajtásáról az intézkedési tervben meghatározott legutolsó határidő lejártát követő 8 napon belül a belső ellenőrzési vezetőt tájékoztatni kell. A tájékoztatás tartalmazza a megtett intézkedés rövid leírását, a végre nem hajtott intézkedéseket, azok okát.

Oroszlány, 2018. június 22.


.....
György Árpád
belső ellenőr

TELJESSÉGI NYILATKOZAT

A 2018. június 11-26. időszakban került sor az Oroszlányi Községi Szintér és Könyvtár 2017. évi gazdálkodásának, a belső kontrollrendszer kialakításának és működtetésének ellenőrzésére.

Büntetőjogi felelősségem tudatában kijelentem, hogy az ellenőrzött feladattal összefüggő, felelősségi körömbe tartozó valamennyi dokumentumot, okmányt, illetve az ellenőrzéshez szükséges információt az ellenőrzést végző belső ellenőr rendelkezésére bocsátottam.

Kijelentem továbbá, hogy az átadott, illetve bemutatott dokumentumok, adatok, információk a valóságnak megfelelnek, nem manipuláltak.

Jelen nyilatkozat kiadására a belső ellenőr kérésére került sor, a költségvetési szervek kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.). sz. Kormányrendelet 36 § előírásai alapján.

Oroszlány, 2018. június²⁶.....

.....^{AF-M}.....
dr. File Beáta
Jegyző



.....^{Takács Tímea}.....
Takács Tímea
Intézményvezető


ZÁRADÉK

A **jelentés egy példányát átvettem.** Tudomásul veszem, hogy a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) számú kormányrendelet 42. § (2) bekezdése alapján a **kézhezvételtől számított 8 munkanapon belül észrevételt tehetek.** Tudomásul veszem, hogy az észrevételre biztosított határidő elmulasztása a jelentésben foglaltakkal való egyetértésnek minősül.

Oroszlány, 2018. június *lc*


.....
Lazók Zoltán
Polgármester


.....
dr. File Beáta
Jegyző


.....
Takács Tímea
Intézményvezető

