

D-3EU/1-3/2015

Oroszlányi Polgármesteri Hivatal

BELSŐ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

**a belső szabályozórendszer, a belső kontrollrendszer
kialakításának ellenőrzéséről**

2019. február

VEZETŐI TÁJÉKOZTATÓ

Tisztelt Polgármester Úr, tisztelt Jegyző Asszony!

A 2-BELL/1-1/2019. számú megbízólevél alapján a 2019. február 4-22. időszakban elvégeztem az Oroszlányi Polgármesteri Hivatal (a továbbiakba: Hivatal) belső szabályozórendszerének, a belső kontrollrendszer kialakításának ellenőrzését. Vizsgáltam a szabályozási kötelezettség teljesítését, a belső szabályzatok összhangját a hatályos jogszabályi előírásokkal és a helyi sajátosságokkal.

A jegyző a belső szabályozórendszer, az Áhsz. az Ávr. és a Bkr. által előírt belső szabályzatok elkészítésére intézkedett, a szabályozás azonban nem volt teljes körű, a szabályzatok nem mindenben feleltek meg a hatályos jogszabályi előírásoknak és a helyi sajátosságoknak, a szabályzatok aktualizálását teljes körűen nem végezték el. A Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata tartalmaz nem jelentős, az SZMSZ előírásait érdemben nem befolyásoló hiányosságokat, ezek korrekciójára célszerűen az SZMSZ soron következő módosítása alapján kerülhet sor.

Az ellenőrzés idején a Hivatal Pénzügyi Osztályának a szabályzatok karbantartásáért felelős munkatársa elvégezte a szabályzatok felülvizsgálatát, aktualizálását. A gazdálkodási szabályzat (a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, érvényesítés, teljesítés igazolása, utalványozás és a finanszírozás rendjéről szóló szabályzat) kiegészítésre került a tervezési, ellenőrzési, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos előírásokkal. A számviteli politikát és a számlarendedet az ASP integrált önkormányzati rendszer alkalmazásával bekövetkezett módosításoknak, illetve a személyi változásoknak megfelelően aktualizálták. Az eszközök leltározási és leltárkészítési, értékelési szabályzatát és a pénzkezelési szabályzatot is felülvizsgálták, aktualizálták. Elkészítették az anyag- és eszközgazdálkodás számviteli politikában nem szabályozott kérdéseinek eljárási rendjét. A pénzügyi, számviteli szabályzatok hatálya kiterjesztésre került a gazdasági szervezettel nem rendelkező intézményekre, illetve a nemzetiségi önkormányzatokra.

Az ellenőrzés idején új, a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) számú Kormányrendeletben foglalt előírásoknak megfelelő, a helyi sajátosságoknak is megfelelő belső kontrollrendszer szabályzat elkészítésére került sor.

Az ellenőrzés során megállapított hiányosságok megszüntetése, az ellenőrzés idején készült, illetve aktualizált szabályzatok hatályba helyezése, a szabályzatoknak az érintettek általi megismertetése érdekében a jegyző részére intézkedési terv készítését kezdeményeztem.

Oroszlány, 2019. február 20.


György Árpád
belső ellenőr

Oroszlányi Polgármesteri Hivatal
2840 Oroszlány, Rákóczi Ferenc u. 78.
Iktatószám: 2-BELL/1-3/2019.

Ellenőrzési jelentés

a belső szabályozórendszer, a belső kontrollrendszer kialakításának ellenőrzéséről

Az ellenőrzést végző szerv: Oroszlányi Polgármesteri Hivatal.

Az ellenőrzött szerv: Oroszlányi Polgármesteri Hivatal, Pénzügyi Osztály.

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 – és az Oroszlányi Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Kézikönyve irányelvei szerint jár.

Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés.

Az ellenőrzés tárgya: az Oroszlányi Polgármesteri Hivatal szabályozási kötelezettségének teljesítése, az Államháztartásról szóló 2011. évi CXC. tv. (Áht.) végrehajtásáról szóló 368. (XII. 31.) számú Kormányrendelet (Ávr.), az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet (Áhsz.), valamint a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 360/2011. XII. 31.) számú Kormányrendelet (Bkr.) által előírt belső szabályzatok megfelelősége.

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy a jegyző intézkedett-e az Ávr. 13. § (2) bekezdésében, a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (Számv.tv.) 14. § (4) és (5) bekezdésében, az Áhsz. 50. §-ában, továbbá a Bkr. által előírt szabályzatok elkészítésére, a szabályzatok összhangban vannak-e a központi jogszabályi előírásokkal. illetve a helyi sajátosságokkal.

Az ellenőrzött időszak: 2018. év, 2019. év az ellenőrzés időpontjáig.

Az ellenőrzés időpontja, időtartama: 2019. február 4-22. (15 ellenőrzési nap).

Alkalmazott ellenőrzési 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 végeztük. Az ellenőrzés során alkalmazott módszerek: megfigyelés, kérdésfeltevés (információkérés, adatkérés), összehasonlítás, dokumentumok vizsgálata. Az ellenőrzést a kérdésekre adott válaszok kiértékelésével, az adatforrások felhasználásával, továbbá az adott időszakban hatályos jogszabályok figyelembe vételével folytattuk le. Tételesen ellenőriztük az ellenőrzés idején hatályos belső szabályzatokat. Az ellenőrzés során kérdőívek alkalmazására nem került sor, az ellenőrzés a rendelkezésre álló bizonylatok, dokumentumok, nyilvántartások vizsgálata és elemzése, illetve közvetlen interjúk alkalmazásával kerül lefolytatásra.

Az ellenőrzött időszakban és az ellenőrzés idején Oroszlány Város Önkormányzatát Lazók Zoltán polgármester képviselte, az Oroszlányi Polgármesteri Hivatalt dr. File Beáta jegyző vezette.

A vizsgálatot György Árpád belső ellenőr végezte, a 2-BELL/1-1/2019. számú megbízólevél alapján.

Az ellenőrzés során alkalmazott fontosabb jogszabályok: a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (Számv.tv.), az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.), az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) számú Kormányrendelet (Ávr.), az államháztartás számviteléről szóló 4/2011 (I. 11.) számú Kormányrendelet (Áhsz.), a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) sz. Kormányrendelet (Bkr.).

I. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. Az Oroszlányi Polgármesteri Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) alapvető dokumentumainak (alapító okirat, Szervezeti és Működési Szabályzat) értékelése.

A Hivatal rendelkezik az Ávr. 5. §-ában meghatározott tartalmi követelményeknek megfelelő alapító okirattal. Az alapító okirat tartalmazza a Hivatal megnevezését magyar nyelven, székhelyét, alapításáról rendelkező önkormányzati rendelet megjelölését, irányító szervének megnevezését, székhelyét, illetékességét, működési területét, közfeladatát, alaptevékenységét, ezek kormányzati funkció szerinti megjelölését és főtevékenységének államháztartási szakágazati besorolását, a vezetők megbízási rendjét, valamint az intézmény alkalmazásában álló személyek jogviszonyának megjelölését. Az alapító okiratot a Magyar Államkincstár Komárom-Esztergom Megyei Igazgatósága (a továbbiakban: Kincstár) hitelesítő záradékkal látta el.

A Hivatal rendelkezik Szervezeti és Működési Szabályzattal (a továbbiakban: SZMSZ). A 2017. október 13-án kiadott SZMSZ alapvetően megfelel az Ávr. 13. § (1)-ában meghatározott tartalmi követelményeknek. Ugyanakkor, tartalmaz nem jelentős, az SZMSZ előírásait érdemben nem befolyásoló hiányosságokat.

Az SZMSZ I/1. fejezet. 1.pontja a Hivatalt önállóan működő és gazdálkodó szervként nevesíti. A meghatározás pontatlan, az Áht. és az Ávr. hatályos szabályozása nem különít el, nem nevesít önállóan működő, illetve önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerveket. A hatályos jogszabályi előírások (Áht. 10. §, Ávr. 9. §) szerint a költségvetési szervek lehetnek gazdálkodási szervezettel rendelkező, illetve gazdálkodási szervezettel nem rendelkező költségvetési szervek. Ennek megfelelően a Hivatal gazdálkodási szervezettel rendelkező költségvetési szerv.

Az SZMSZ I/4. fejezet 5. pontja tartalmazza azon gazdálkodó szervezetek részletes felsorolását, amelyek tekintetében az Önkormányzat alapítói, tulajdonosi (tagsági, részvényesi) jogokat gyakorol. A felsorolás egyrészt nem releváns, nem a Hivatal, hanem az Önkormányzat rendelkezik alapítói, tulajdonosi jogokkal, másrészt pontatlan, az abban nevesített gazdasági társaságok (Oroszlányi Szolgáltató Zrt., Oroszlányi Környezetgazdálkodási Nonprofit Zrt., Varikont Szolgáltató Kft., Létesítményeket Üzemeltető Nonprofit Kft., Oroszlányi Ingatlankezelő és Hasznosító Zrt.) részben megszűntek, átalakultak összeolvadtak.

Az SZMSZ 4. számú, a Hivatal alaptevékenységét szabályozó jogszabályokat tartalmazó mellékletben hatályon kívül helyezett jogszabály is felsorolásra került (a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény¹), illetve az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV törvény kettő alkalommal került említésre.

Az SZMSZ-nek az ellenőrzés során tapasztalat hiányosságai korrekcióját a soron következő felülvizsgálat, módosítás során célszerű elvégezni.

¹ Hatályon kívül helyezte:2016. évi CL. törvény 142. §. Hatálytalan: 2018. I. 1-től.

2. A számviteli politika és a kapcsolódó szabályzatok (számlarend, az eszközök és a források leltárkészítési és leltározási szabályzata, az eszközök és a források értékelési szabályzata, az önköltségszámítás rendjére vonatkozó belső szabályzat, a pénzkezelési szabályzat, a felesleges vagyontárgyak hasznosításának és selejtezésének szabályzata) értékelése.

A jegyző intézkedett a számviteli politika és a kapcsolódó szabályzatok elkészítésére. Hiányosság, hogy az előző időszakban kiadott szabályzatok aktualizálására nem minden esetben került sor, a szabályzatok felülvizsgálatát, korrekcióját a jogszabályi, személyi változásokhoz nem minden esetben végezték el.

A számviteli politikát, illetve a kapcsolódó szabályzatokat az ASP rendszer változásaihoz, a szervezeti, személyi változásokhoz igazodóan nem aktualizálták, a számviteli politikában foglaltak szerint a pénzügyi és költségvetési számvitel vezetését a GORDIUS integrált önkormányzati gazdálkodási rendszer FÓKA könyvelési modul alkalmazásával biztosítják. A számviteli politika az általános kiadások könyvelésére a 6. számlaosztály alkalmazását írja elő, annak ellenére, hogy a 6. számlaosztályt a szervezet nem alkalmazza. Jellemző, hogy a számviteli politika általános előírásokat tartalmaz, a felelőségek, jogosultságok nem egyértelműen kerültek meghatározásra. Így, a Hivatal, a Hivatal Pénzügyi Osztálya, illetve a jegyző megnevezés helyett jellemzően „költségvetési szerv”, „gazdasági szervezet”, illetve a „költségvetési szerv vezetője” kifejezést alkalmazzák, ami, tekintettel arra, hogy egységes számviteli politika került kialakításra és alkalmazásra, illetve hogy a Hivatal látja el a hozzá kapcsolt költségvetési szervek (intézmények) gazdálkodási feladatait, érdemi félreértésekre adhat okot.

A számlarendet, az eszközök és források leltározási és leltárkészítési, valamint értékelési szabályzatát, a pénzkezelési szabályzatot az előzőekhez hasonlóan felülvizsgálták, aktualizálták, ennek eredményeként a szabályzatok összhangban vannak a központi jogszabályi előírásokkal (alapvetően a Számv.tv, az Áhsz. módosításaival, illetve az ASP rendszer sajátosságaival), valamint a helyi sajátosságokkal egyaránt.

3. A működéshez kapcsolódó, pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdések belső szabályozásának értékelése.

A jegyző, az Ávr. 13. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően belső szabályzatban rendezte a működéshez kapcsolódó, pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, elkészítette a gazdálkodási szabályzatot (a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás és finanszírozás rendje), valamint az Ávr. 12. § (2) bekezdésében előírt további szabályzatokat (a beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrend, a belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésével és lebonyolításával, elszámolásával kapcsolatos szabályzat, a reprezentációs kiadások felosztását, azok teljesítésének és elszámolásának, a gépjárművek igénybevételeinek és használatának, a vezetékes- és mobiltelefonok használatának, a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendje). Az Ávr. 12. § (2) bekezdés d) pontjában foglaltakkal ellentétben, nem készítették el az anyag- és eszközgazdálkodás számviteli politikában nem szabályozott kérdéseinek eljárásrendjét.

A szabályzatok hatálya részben terjedt ki a Hivatalhoz kapcsolt, gazdasági szervezettel nem rendelkező intézményekre. Az intézmények saját hatáskörben szabályozták a

belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésével és lebonyolításával, elszámolásával kapcsolatos kérdéseket, a reprezentációs kiadások felosztását, azok teljesítésének és elszámolásának szabályait, a gépjárművek igénybevételeinek és használatának rendjét, valamint a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét.

A gazdálkodási szabályzat (a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás és finanszírozás rendje) az Ávr. 12. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak ellenére nem tartalmazta az ellenőrzési, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket.

Az ellenőrzés idején a Hivatal Pénzügyi Osztályának a pénzügyi, számviteli szabályzatok karbantartásáért felelős munkatársa elkészítette az anyag- és eszközgazdálkodás számviteli politikában nem szabályozott kérdései belső szabályzatát és elvégezte a gazdálkodási szabályzat felülvizsgálatát, aktualizálását, kiegészítését.

4. A Hivatal Pénzügyi Osztálya ügyrendjének értékelése

A Hivatal Pénzügyi Osztálya ügyrenddel nem rendelkezik. Az osztály általános feladatait, működési rendjét, az osztályon dolgozók feladat- és hatáskörét a Hivatal SZMSZ-e, valamint az egyes dolgozók munkaköri leírásait tartalmazzák.

5. A belső kontrollrendszer szabályozottságának értékelése

A Bkr. 3. §-ában foglaltak szerint a jegyző felelős a belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő:

- kontrollkörnyezet,
- kockázatkezelési rendszer,
- kontrolltevékenységek,
- információs és kommunikációs rendszer,
- nyomon követési rendszer (monitoring)

kialakítására.

Az ellenőrzés idején a Hivatal Pénzügyi Osztályának a pénzügyi, számviteli szabályzatok karbantartásáért felelős munkatársa felülvizsgálta és aktualizálta a belső kontrollrendszer szabályzatot, amely kiterjed:

- a belső ellenőrzésre,
- a kontrollkörnyezetre,
- a kontrolltevékenységekre,
- az ellenőrzési nyomvonalra,
- az integrált kockázatkezelésre,
- a szervezeti integritást sértő eseményekre,
- az információra és kommunikációra,
- a nyomon követési rendszerre.

A jegyző elkészítette az ellenőrzési nyomvonalat, az integrált kockázatkezelési szabályzatot², a szervezeti integritást sértő események kezelésének rendjét és az ellenőrzési nyomvonalat.

² A 2018. évben az Önkormányzatnál, a Hivatalnál és az intézményeknél elvégezték a kockázatfelmérést, elemzést, értékelést. A kockázatfelmérés során a belső szabályzatban meghatározott tűréshatárt meghaladó kockázatok azonosítására nem került sor.

Az ellenőrzés idején az ellenőrzési nyomvonal kiegészítésre került a Hivatalhoz kapcsolt, gazdasági szervezettel nem rendelkező intézmények sajátosságaival. Átdolgozott, a Bkr. előírásainak megfelelő, a helyi sajátosságokat is tartalmazó belső kontrollrendszer szabályzat kialakítására került sor.

A belső kontroll szabályzatok hatálya kiterjedt az Önkormányzatra, a Hivatalra, az intézményekre és a nemzetiségi önkormányzatokra.

II. ÖSSZEFOGLALÓ ÉRTÉKELÉS, JAVASLATOK

A jegyző a belső szabályozórendszer, az Áhsz. az Ávr. és a Bkr. által előírt belső szabályzatok elkészítésére alapvetően intézkedett, a szabályozás azonban nem volt teljes körű, a szabályzatok nem mindenben feleltek meg a hatályos jogszabályi előírásoknak és a helyi sajátosságoknak. Az Ávr., az Áhsz. és a Bkr. által előírt szabályzatok felülvizsgálatára, aktualizálására nem minden esetben intézkedtek (számviteli politika, számlarend, gazdálkodási szabályzat).

Az ellenőrzés idején a jegyző intézkedett a belső szabályzatok felülvizsgálatára, aktualizálására, korrekciójára.

A számviteli politikát és a kapcsolódó szabályzatokat a Számv.tv. és az Áhsz. időközben bekövetkezett módosításainak, a személyi változásoknak megfelelően az ellenőrzés idején a Pénzügyi Osztálynak a belső szabályzatok karbantartásáért felelős munkatársa aktualizálta, felülvizsgálta, indokolt esetben új szabályzatokat készített.

A működéshez kapcsolódó, pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket tartalmazó belső szabályzatokat felülvizsgálták, kiegészítették. A gazdálkodási szabályzat kiegészítésre került az ellenőrzési, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokkal. Elvégezték a szabályzatnak a személyi változásokhoz igazodó aktualizálását.

A Hivatal rendelkezett valamennyi, a Bkr. által előírt belső szabályzattal. Az ellenőrzés idején elvégezték a belső kontroll kézikönyv, valamint az ellenőrzési nyomvonal felülvizsgálatát, aktualizálását, kiegészítését.

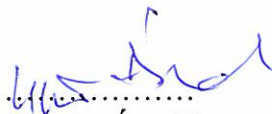
A belső szabályzatok hatálya alapvetően kiterjesztésre került a Hivatalhoz csatolt, gazdálkodási szervezettel nem rendelkező intézményekre. Egyes, az intézményekre jellemző és intézményi hatáskörhöz tartozó szabályzatokat az intézmények saját hatáskörben készítettek el (belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésével és lebonyolításával, elszámolásával kapcsolatos szabályzat, a reprezentációs kiadások felosztásának, teljesítésének és elszámolásának rendje, gépjárművek igénybevételeinek és használatának rendje, a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzeendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendje).

Az ellenőrzés megállapításai alapján a jegyző részére a következő intézkedések meghozatalát javasoljuk:

- 1.a Hivatal SZMSZ-ének soron következő módosítása során végezze el a szükséges korrekciókat, a jelentésben foglaltak figyelembe vételével;
- 2.intézkedjen az ellenőrzés idején elkészített, illetve aktualizált szabályzatok hatályba helyezésére, illetve az érintettek általi aláíratására;
- 3.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 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 Sütő, 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, 2019. február 22.


.....
György Árpád
Belső ellenőr

TELJESSÉGI NYILATKOZAT

A 2019. február 4-22. időszakban került sor a Hivatal belső szabályozórendszerének, a belső kontrollrendszer kialakításának ellenőrzésére.

Büntetőjogi felelősségem tudatában kijelentem, hogy az ellenőrzött feladattal összefüggő, felelősségi körömbé 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 370/2011. (XII. 31.). sz. Kormányrendelet 36. § előírásai alapján.

Oroszlány, 2019. február 22.



.....
Bársony Éva
Pénzügyi Osztály vezetője

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 napon belül észrevételt tehetek.** Tudomásul veszem, hogy az észrevételre biztosított határidő elmulasztása a jelentésben foglaltakkal való egyetértésnek minősül.

Oroszlány, 2019. február 22.


.....
Lazók Zoltán
Polgármester




.....
dr. File Beáta
Jegyző

