

Oroszlány Város Polgármesterétől

ELŐTERJESZTÉS
Oroszlány Város Önkormányzata Képviselő-testületének
2014. április 29-i ülésére

Tárgy: Éves ellenőrzési jelentés a 2013. évi ellenőrzési terv teljesítéséről

Előterjesztő: Takács Károly polgármester

Előkészítő: Szemző Ildikó

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 2013. 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 JOGSZABÁLYI 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 TEVÉKENYSÉG 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.

2013. évben az ellenőrzések végrehajtására a Képviselő-testület 206/2012. (XI.7.) 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, mivel a belső ellenőr 2013. november 1-től más munkakörbe került. Az év folyamán 1 esetben került sor soron kívüli ellenőrzés végrehajtásra. Az ellenőrzési jelentések elkészültek.

2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők

A belső ellenőrzési feladat ellátására Polgármesteri Hivatalunk 1 fő főállású köztisztviselőt foglalkoztatott 2013. október 31-ig. 2014-től a feladatot polgári jogi szerződés keretében foglalkoztatott belső ellenőr látja el.

A belső ellenőr helyzete a szervezeti hierarchiában megfelelő volt. Feladatköri és szervezeti függetlenségét a Polgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata és a Belső ellenőrzési kézikönyv is rögzíti, ezek az előírások a gyakorlatban is megvalósulnak. A belső ellenőr – a jogszabálynak és a belső szabályozásnak megfelelően – a jegyző közvetlen irányításával dolgozik. Nem történt olyan eset, amely a funkcionális függetlenséget megsértette volna.

A belső ellenőr szakmai képzettsége és szakmai gyakorlati elvárása megfelel 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 5113769 számon regisztrálták.

A belső ellenőrzés feladatellátásának tárgyi feltételei biztosítottak voltak. Az ellenőrzések során minden fellelhető (létező) irat, dokumentáció, bizonylat, adatbázis stb. hozzáférhető volt, a szóbeli vagy írásbeli információnyújtás időben teljesült. A belső ellenőrzés munkája során a kért segítséget megkapta. A szervezeti egységek vezetői és munkatársai az ellenőrzések során együttműködők voltak. A feladatellátás során nem volt olyan tényező, amely a bizonyosságot adó tevékenységet akadályozta.

3. A 2013. évi ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése

ÉVES TERVBEN FOGLALT, VÉGREHAJTOTT ELLENŐRZÉSEK		
Ellenőrzött szervezet(ek)	Munkatervben előírt ellenőrzési feladat	Ellenőrzés típusa
1. Gárdonyi Géza Városi Könyvtár 2. Kölcsey Ferenc Művelődési Központ 3. Oroszlányi Polgármesteri Hivatal – Pénzügyi Osztály	A gazdálkodás tervezésének, szervezésének és végrehajtásának szabályszerűségi és rendszerellenőrzése	Szabályszerűségi és rendszerellenőrzés
4. Oroszlány Város Óvodái 5. Önkormányzati Szociális Szolgálat	Az állami hozzájárulások, normatívák igénylésének és felhasználásának szabályszerűsége	Pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzés
6. Bányász Népdalkör 7. Karate a Gyermekekért Alapítvány 8. Ortri Plusz Kft. 9. Oroszlányi Kutyás Egyesület 10. Oroszlányért Polgári Egyesület	Az önkormányzat által nyújtott támogatások felhasználásának ellenőrzése	Pénzügyi ellenőrzés

ÉVES ELLENŐRZÉSI TERVBEN NEM SZEREPLŐ, SORON KÍVÜL VÉGREHAJTOTT ELLENŐRZÉSEK		
Ellenőrzött szervezet(ek)	Az ellenőrzési tárgya	Ellenőrzés típusa
11. Hamvas Béla Gimnázium és Szakképző Iskola	Az intézménynél működő belső kontrollrendszer, azon belül a kontrolltevékenység megfelelőségének ellenőrzése	Soron kívüli, szabályszerűségi ellenőrzés

A gazdálkodás tervezésének, szervezésének és végrehajtásának szabályszerűségi és rendszerellenőrzése tárgyában végzett ellenőrzés során megállapításra került, hogy a vizsgált intézmények közül a Gárdonyi Géza Városi Könyvtár 2012. évi beszámolója hibás volt. Az eltérés összege azonban **nem minősült jelentős összegű** hibának, mivel a hibahatas nem haladta meg a mérlegfőösszeg 2%-át, illetőleg az 1.000.000,- Ft-ot. Az éves beszámolót javítani nem kellett, a vizsgálat során feltárt eltérések a 2013. évi beszámolóban átvezetésre kerültek.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 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 kapcsolatban. Az ellenőrzés ezen előírások megfeleltetésének vizsgálatára is kiterjedt, és megállapításra került, hogy a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszerét nem minden esetben működtetik, illetve követik nyomon megfelelően. (Pl. Kölcsény Ferenc Művelődési Központ – kötelezettségvállalás hiánya, a kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés során az összeférhetlenségi szabályok mellőzése). Az ellenőrzési jelentésben felhívtuk az ellenőrzött figyelmét a jogszabály-ellenes gyakorlat megszüntetésére.

Az állami hozzájárulások, normatívák igénylésének és felhasználásának szabályszerűsége tárgyában folytatott vizsgálat megállapította, hogy az ellenőrzött intézményeknél a normatív hozzájárulások igénybevétele a megfelelő közoktatási statisztikai adatokra és az azt megalapozó tanügyi okmányokra, valamint a hozzájárulást megalapozó okmányokra, analitikus nyilvántartásokra épült.

Az ellenőrzés nyomán kialakított vélemény a vizsgált területről, illetve folyamatról összességében megfelelő volt, mivel a vizsgált területeken szinte minden tekintetben megfelelő belső kontrollokkal rendelkeztek. A megállapítások alapvetően nem jeleztek komolyabb 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 végeztük el.

A támogatások odaítélése, a támogatási megállapodások megkötése során **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.

Egy esetben az Önkormányzat cégnév változás miatt nem azzal a civil szervezettel kötött támogatási megállapodást, amelyet a Társadalmi és Sportcélú Pályázatokat Bíráló Bizottság döntésével jóváhagyólag támogatott, és amelyről határozatot hozott. Az ellenőrzési jelentésben felhívtuk az eljáró ügyintéző figyelmét, hogy a támogatási szerződés előkészítése során ügyeljen arra, hogy a szerződés tervezet összhangban legyen a TSPBB által hozott határozattal.

A 2013. év folyamán sor került az éves ellenőrzési tervben nem szereplő, **oron kívüli ellenőrzés** végrehajtására, a Hamvas Béla Gimnázium és Szakképző Iskola esetében. Az ellenőrzés tárgya az intézménynél működő belső kontrollrendszer, azon belül a kontrolltevékenység megfelelőségének ellenőrzése volt. Az ellenőrzés során megállapításra került, hogy az intézmény vezetője a megfelelő kontrollrendszer kialakításáról és működtetéséről nem gondoskodott, a költségvetési gazdálkodás során az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzés, a pénzügyi döntés szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyása, ellenjegyzése nem történt meg. A folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés az intézménynél nem működik megfelelően. A pénzügyi kihatású döntések nem megalapozottak. A közpénzek ésszerű és hatékony felhasználásának és nyilvános ellenőrizhetőségének megteremtése érdekében az intézménynél szükségessé vált közbeszerzési eljárás lefolytatása, amely azonban nem valósult meg, így a közbeszerzési törvényben meghatározottak - miszerint „a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárni” - nem került megtartásra.

4. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása

A 2013. évben az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekményt, mulasztást vagy hiányosságot a belső ellenőrzés **egy esetben tárt fel**, a soron kívül lefolytatott ellenőrzés keretében.

A belső ellenőrzésben feltárt szabálytalanságok alapján a Btk. 289. § (1) bekezdés b) pontja szerinti számvitel rendjének megsértése gyanúja miatt az Oroszlányi Rendőrkapitányságon feljelentésre került sor. A rendőrkapitányság hatáskör hiánya miatt az eljárást a Nemzeti Adó és Vámhivatal Bűnügyi Igazgatóságához tette át. A nyomozóhatóság a feljelentést a bizonylatok átvizsgálása nélkül elutasította, amely határozat ellen panasszal éltünk. A Tatabányai Járási Ügyészség **a panaszt indokolás nélkül elutasította**, mivel a számvitel rendjének megsértése törvényi tényállásának védett jogi tárgya a számviteli előírások megtartásához fűződő társadalmi érdek, vagyis a feljelentő a bűncselekménynek nem sértette, ezért a panasz törvényben kizárt. Ezek alapján az ellenőrzés hatósági intézkedés nélkül lezárásra került.

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

A belső kontrollrendszer kialakítására és működtetésére vonatkozó szabályokat a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet határozza meg. 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, ellenjegyzési feladat ellátása, összeférhetetlenséggel kapcsolatos szabályok betartása).

III. A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL TETT MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS JAVASLATOK HASZNOSÍTÁSA

A 2013. évben végrehajtott ellenőrzések belső szabályozási, kötelezettségvállalási, ellenjegyzési, érvényesítési, szakmai igazolási, analitikus nyilvántartás vizsgálatairól készült ellenőrzési jelentésekben megfogalmazott megállapítások tartalmazzák, hogy a korábbi ellenőrzések javaslatait költségvetési szerveink döntő többségében végrehajtották. A korábban feltárt hiányosságokat pótolták, a feltárt hibás gyakorlatot részben megszüntették.

A belső ellenőrzés által feltárt hiányosságok megszüntetésére a vizsgált intézmények intézkedési tervet készítettek a végrehajtás határidejének és felelőseinek megjelölésével. Az ellenőrzés által tett javaslatok túlnyomórészt folyamatos teljesítést, illetve a következő időszakra vonatkozó megfeleltetést határoztak meg.

Tisztelt Képviselő-testület!

Kérem a 2013. évi belső ellenőrzésekről szóló jelentés megvitatását és elfogadását!

Oroszlány, 2014. április 24.

Takács Károly

Oroszlány Város Önkormányzat Képviselő-testületének .../2014. (...) Kt. határozata a 2013. évi ellenőrzési terv teljesítéséről

Oroszlány Város Önkormányzatának Képviselő-testülete elfogadja a 2013. évi ellenőrzési terv teljesítéséről szóló éves ellenőrzési jelentést.

Határidő: a határozat kihirdetésére: 2014. május 3.
Felelős: a határozat kihirdetéséért: Dr. Zágonyi Éva jegyző