

Sülysáp Város Önkormányzata

ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

2018. év

Sülysáp, 2019. február 15.

Vezetői összefoglaló

A belső ellenőrzés feladatellátása a 370/2011 (XII. 31.) Korm. rendelet előírásai szerint történt. Összességében megállapítható, hogy az önkormányzat és intézményeinek ellenőrzése során 2018. évben kirívó szabálytalanságot nem állapítottunk meg.

Az önkormányzatnál, a polgármesteri hivatalnál, és az önkormányzat költségvetési szerveinél a pénzgazdálkodási jogkörök szabályozottsága és gyakorlati alkalmazásának vizsgálata, a 2017. évi beszerzések, ezen belül az értékhatár alatti beszerzések eljárási szabályainak és lebonyolításuk vizsgálata, a kapcsolódó nyilvántartások vezetésének, valamint az önkormányzati alapítású gazdaság társaságnál a pénzgazdálkodási jogkörök szabályozottságának és gyakorlati alkalmazásának ellenőrzése során olyan hiányosságot nem tapasztaltunk, amire a belső ellenőrzési vezetőnek azonnali intézkedést kellett volna tenni.

A gazdálkodás szabályszerűsége, a gazdálkodás szabályszerűségét biztosító kontrollok hatékonysága érdekében jelentéseinkben javaslatokat tettünk a képviselő testület utólagos tájékoztatása mellett a jegyző, illetve az érintett költségvetési szerv vezetője felé.

I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása

Sülysáp Város Önkormányzatánál az önkormányzat megbízásából a K. F. Kontrolling Kft. által végzett belső-ellenőrzés, az előzetes kockázatelemzés, valamint a jóváhagyott belső ellenőrzési terv alapján, a belső-ellenőrzési kézikönyvvel összhangban az önkormányzatnál a 2018. költségvetési évre kijelölt szervezeti egységek és folyamatok ellenőrzését elvégezte.

Az önkormányzat polgármesterével, jegyzőjével, a költségvetési szervek vezetőivel előzetesen egyeztetésre kerültek az ellenőrzés alá vont munkafolyamatok.

A kijelölt, ellenőrzési tervben szereplő ellenőrzések végrehajtásra kerültek. Terven felüli ellenőrzést nem végeztünk a tartalék napok terhére.

A belső ellenőrzési tevékenység a többi tervpontban az előírtaknak megfelelően valósult meg, az ellenőrzések zavartalanul lezajlottak. Az ellenőrök a beszámolási időszak során megjelent új jogszabályok, jogszabály-módosítások, módszertanok figyelembevételével végezték tevékenységüket.

I.1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése

I.1.1. A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése

Az önkormányzathoz tartozó intézményeknél 2018. évben három ellenőrzési feladat lett betervezve és végrehajtva:

1.	Az önkormányzatnál, a polgármesteri hivatalnál és az önkormányzat költségvetési szerveinél pénzgazdálkodási jogkörök szabályozottsága és gyakorlati alkalmazása a 2017. évi költségvetés végrehajtása során.	Cél: . Annak vizsgálata, hogy az operatív gazdálkodás részfolyamatai és rendszere a jogszabályi előírásoknak megfelelően működik-e. Ellenőrzés módszerei: Dokumentum alapú ellenőrzés, tesztelés Ellenőrzendő időszak: 2017. 01. 01. – 2017. 12. 31.	Szabályszerűségi vizsgálat célvizsgálat keretében
2.	Az önkormányzatnál, a polgármesteri hivatalnál és az önkormányzat költségvetési szerveinél a 2017. évi beszerzések, ezen belül az értékhatár alatti beszerzések eljárási szabályainak és lebonyolításuk vizsgálata, a kapcsolódó nyilvántartások vezetése.	Cél: Annak megállapítása, hogy az önkormányzat és költségvetési szervei beszerzési és értékhatár alatti beszerzései szabályozottak-e, az előírások betartásra kerülnek-e, kapcsolódó nyilvántartások vezetése megfelelő-e, a beszerzések megfelelnek-e a gazdaságossági szempontoknak. Ellenőrzés módszerei: Dokumentum alapú ellenőrzés, tesztelés Ellenőrzendő időszak: 2017. 01. 01. – 2017. 12. 31.	Szabályszerűségi és teljesítmény ellenőrzés célvizsgálat keretében
3.	Az önkormányzati alapítású gazdaság társaságnál a pénzgazdálkodási jogkörök szabályozottságának és gyakorlati alkalmazásának ellenőrzése	Cél: annak megállapítása, hogy az operatív gazdálkodás részfolyamatai és rendszere a jogszabályi előírásoknak megfelelően működik-e. Ellenőrzés módszerei: mintavétel alapján történő ellenőrzés, elemzés, értékelés, tesztelés Ellenőrzendő időszak: 2017. 01. 01. – 2017. 12. 31.	pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzés célvizsgálat keretében

Az elvégzett ellenőrzések terv szerint zajlottak, év közben tervmódosítás nem történt, soron kívüli és terven felüli ellenőrzéseket adott időszakban nem végeztünk.

I.1.2. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása

2018. év folyamán a belső ellenőrzés olyan hiányosságra, amely büntető feljelentés megindítására adott volna okot, nem tárt fel.

I.2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása

I.2.1. A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága

A belső ellenőrzés megbízási szerződés alapján, külső erőforrás bevonásával valósult meg. A belső ellenőrzést és a belső ellenőrzési vezetői feladatokat 2018. évben a K. F. Kontrolling Kft. (2760 Nagykáta, Bajcsy- Zs. u. 26.) végezte.

A tervekben szereplő feladatok ellátásához szükséges kapacitás rendelkezésre állt. Az ellenőrzésbe bevont munkatársak megfeleltek a vonatkozó szakmai követelményeknek, könyvvizsgálóként, mérlegképes könyvelőként illetve belső ellenőrként több éves költségvetési területen végzett ellenőrzési gyakorlattal, regisztrációval rendelkeznek.

A belső ellenőrök a meghatározott feladatokat költségvetési szerveknél szerzett tapasztalataik alapján végezték a munkájukhoz szükséges saját technikai eszközökkel.

A belső ellenőrök a feladat elvégzéséhez szükséges képzéssel rendelkeznek, a kötelező továbbképzési kötelezettségeiknek eleget tettek.

Minden feladat végrehajtásáért felelős belső ellenőr rendelkezik az Áht. 70.§ (4)-(5) bekezdésében előírt engedéllyel.

I.2.2. A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása

A belső ellenőrzés az előző évekhez hasonlóan külső erőforrás bevonásával valósult meg. A Bkr. 19.§ (1) és (2) bekezdésében foglaltak tekintetében biztosított volt a belső ellenőrök funkcionális függetlensége; belső ellenőrök nem vettek részt olyan tevékenységek ellátásában, amelyek a szervezet operatív működésével kapcsolatosak.

I.2.3. Összeférhetetlenségi esetek

A tárgyévre vonatkozóan összeférhetlenségi esetet nem tártunk fel. Az ellenőrzésbe bevont munkatársak és az ellenőrzött költségvetési szerv között jogszabályban nevesített összeférhetlenség nem merült fel.

I.2.4. A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása

Tárgyévben a Bkr. 25. § a)-e) pontjaiban megfogalmazott jogosultságokkal kapcsolatos problémák, korlátozások nem merültek fel.

I.2.5. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők

Erőforrás-ellátottsággal kapcsolatos esetleges problémák (eszközellátottság hiányosságai, belső ellenőrzési egység költségvetésének a belső ellenőrzési tevékenységet érezhetően befolyásoló szűkössége stb.), a belső ellenőrzési egység információellátottsága terén hiányosságok nem merültek fel.

Az ellenőrzési tevékenység végrehajtása során akadályozó tényező nem volt, az együttműködés az ellenőrök és az ellenőrzött intézmények között megfelelő, segítőkész volt. Az ellenőrzések jó munkakapcsolatban zajlottak.

I.2.6. Az ellenőrzések nyilvántartása

A helyszíni ellenőrzéseket követően elkészített jelentéstervezetek egyeztetésre kerültek az érintett feladatot ellátó szervezeti egységek vezetőivel, önkormányzat jegyzőjével. Az esetleges észrevételek a végleges jelentéseknél figyelembe vételre kerültek.

Belső ellenőrzési vezető a Bkr. 22. és 50. § alapján nyilvántartást vezet az elvégzett belső ellenőrzésekről, valamint gondoskodik az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről, illetve a dokumentumok és adatok szabályszerű, biztonságos tárolásáról.

I.2.7. Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

Kiemelt elvárás a belső ellenőrzés felé, hogy tevékenységének segítenie kell az önkormányzatot a jelentős kockázatnak kitett területek feltárásában, azok értékelésében. Hozzá kell járulnia a kockázatkezelési és a kontroll rendszerek javításához, különös tekintettel a pénzügyi és működési információk megbízhatóságára és teljességére, a működés eredményességére és hatékonyságára, a vagyon megővésére, a jogszabályok, szabályzatok és a szerződésekben foglaltak betartására.

Az elkövetkező években javaslatunk szerint az ellenőrzéseknek ki kell terjednie:

- az önkormányzat 2019. évi költségvetéséről szóló rendeletének és mellékleteinek ellenőrzésére,
- az óvoda működésének és gazdálkodásának átfogó ellenőrzésére,
- az önkormányzatnál, a polgármesteri hivatalnál, valamint az önkormányzat költségvetési szerveinél a vezetékes- és mobiltelefonok használati rendjének szabályozásának, a kapcsolódó nyilvántartásoknak az ellenőrzésére.

A kockázati tényezők kiértékelése alapján kiemelt ellenőrzési szempontnak kell tekinteni továbbiakban is azon költségvetési szervek, szervezeti egységek ellenőrzését, ahol az előző években még belső ellenőrzés nem volt, illetve az előző évi megállapítások vonatkozásában utóellenőrzések szükségesek.

E mellett kiemelt feladatnak tekintjük a polgármesteri hivatalok gazdasági döntéseinek segítségét célzó ellenőrzések elvégzését, különösen a feladatellátás finanszírozása, a saját bevételi lehetőségek feltárása érdekében.

Az egyes ellenőrzéseket úgy kell megszervezni, hogy biztosítva legyen egész évben a folyamatos ellenőrzés. Az önkormányzatnál, a különböző intézmények ellenőrzése más-más időpontban, az első és a második félévre is tervezve kerüljön elvégzésre.

A belső ellenőrzésnek megfelelő időt kell biztosítani az esetleges pótfeladatok végrehajtására is. A meghatározott ellenőrzéseket úgy kell elvégezni, hogy a szükséges ellenőrzési napok mellett tartalék is szerepeljen az előre nem látható, soron kívüli ellenőrzésekre.

I.3. A tanácsadó tevékenység bemutatása

A belső ellenőrzés az elmúlt évben ajánlásokat készített az önkormányzatok felé. Jogszabályok értelmezésével, szabályzatok felülvizsgálatával, illetve eljárásrendi mintákkal segítette az önkormányzatok működését.

II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján

II.1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok

Az Ávr. 13. §. (2) bekezdésének előírásainak megfelelően Süllyás Város Önkormányzata, és az irányítása alá tartozó költségvetési szervek belső szabályzatban rendelkeztek a kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, igazolás és érvényesítés rendjéről.

A gazdálkodás szabályszerűsége, valamint a szabályszerűséget biztosító kontrollok hatékonysága érdekében javasoljuk:

- a kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, igazolás és érvényesítés rendjéről szóló szabályzatokban az Ávr. 53. § (1) bekezdésének rendelkezéseivel összhangban módosítsák az írásbeli kötelezettségvállalás nélküli kifizetések értékhatárát 200 000 Ft-ra,
- a költségvetési szerveknél a kötelezettségvállalásra és utalványozásra történő felhatalmazásoknál minden esetben vegyék figyelembe az Ávr. 52.§ (1) bekezdésének előírásait,
- a pénzügyi ellenjegyzéssel és érvényesítéssel járó feladatok ellátása nevesítve is kerüljön az érintett személyek munkaköri leírásaiba,
- az Áht. és Ávr. pénzgazdálkodási jogkörökre vonatkozó előírásainak és a belső szabályzatban előírtaknak a kötelezettségvállalásoknál is minden esetben tegyenek eleget.

Összességében megállapítható, hogy az önkormányzat és az irányítása alá tartozó költségvetési szervek, az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról rendelkező 368/2011. (XII.31.) Korm. r. 13. §.-a előírásai szerint belső szabályzatban rendelkeztek a beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrendről.

A beszerzések szabályszerűsége, a beszerzések szabályszerűségét biztosító kontrollok hatékonysága érdekében javasoljuk:

- az Ávr. 53. § (1) bekezdésének előírásaival összhangban a beszerzési szabályzatban is módosítani az előzetes írásbeli kötelezettségvállalás nélküli beszerzések értékhatárát,
- az ellenőrzési nyomvonalat a beszerzések ellenőrzési nyomvonalával kiegészíteni,
- a kötelezettségvállalásoknál az Áht. 37. §, és az Ávr. 53. § (1) bekezdésének előírásait minden esetben tartsák be,
- a megrendeléseket minden esetben a beszerzési szabályzat 1.sz. melléklete szerinti, az ajánlatkéréseket a 2. sz. melléklete szerinti tartalommal készítsék el,
- a helyi értékhatár alatti beszerzéseknél minden esetben csatolják a dokumentációhoz a bekért ajánlatot.

A Tápiómenti Városüzemeltető Kft-nél az utalványozásra vonatkozó előírások az SZMSZ-ben és a pénzkezelési szabályzatban kerültek rögzítésre a vizsgált időszakban.

A gazdálkodás szabályszerűsége, valamint a szabályszerűséget biztosító kontrollok hatékonysága érdekében javasoljuk:

- a pénzkezelési szabályzatban kerüljön nevesítésre a pénztáros személye, helyette az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályokat is figyelembe véve,

- csatolják a pénzkezelési szabályzat mellé a pénztáros anyagi felelősségvállalási nyilatkozatát,
- az utalványozásra vonatkozó szabályokat az SZMSZ-el összhangban határozzák meg a szabályzat 5.3. pontjában,
- a pénztári kifizetéseket az ügyvezető utalványozza minden esetben,
- a pénztárellenőrzést meghatározott időszakonként dokumentáltan végezzék el.

II.2. A belső kontrollrendszer értékelése

1. Kontrollkörnyezet:

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,
- átlátható a humánerőforrás-kezelés.

A költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv **ellenőrzési nyomvonalát**, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges vagy táblázatba foglalt, 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.

A költségvetési szerv vezetője köteles továbbá szabályozni a **szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét**, amely - a fejezetet irányító szervek kivételével - a költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzatának mellékletét képezi.

2. Kockázatkezelés

A költségvetési szerv vezetője köteles a kockázati tényezők figyelembevételével kockázatelemzést végezni és kockázatkezelési rendszert működtetni.

A kockázatkezelés értékeléséhez a következő tényezők vizsgálata nyújtott segítséget:

- 2.1. A kockázatok meghatározását és felmérését
- 2.2. A kockázatok elemzését
- 2.3. A kockázatok kezelését
- 2.4. A kockázatkezelés teljes folyamatának felülvizsgálatát
- 2.5. Csalás, korrupciós kockázat értékelését

Az ellenőrzési kockázatelemzés során fel kellett mérni és meg kellett állapítani a költségvetési szerv tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat.

A kockázatkezelés keretében meg kellett határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatos intézkedéseket és megtételük módját. A szervezet működésében rejlő kockázatos területek kiválasztását az államháztartásért felelős miniszter által kiadott módszertani útmutató segíti.

Megállapítottuk, hogy a kockázatkezelés költségvetési intézmények szintjén még nem működik.

3. Kontrolltevékenységek

A költségvetési szervek vezetői kötelesek a szervezeten belül kontrolltevékenységeket kialakítani, melyek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez. A költségvetési szervek vezetői kötelesek a költségvetési szerv belső szabályzataiban legalább az alábbiakat szabályozni:

- engedélyezési és jóváhagyási eljárások,
- az információkhoz való hozzáférés,
- fizikai kontrollok (hozzáférés az eszközökhöz),
- beszámolási eljárások.

Vizsgált intézményeknél a kontrolltevékenységek még nem működtek teljeskörűen.

Kontroll stratégiák és módszerek meghatározása szükséges, de a feladatkörök szétválasztása a feladatvégzés folytonossága biztosított.

4. Információ és kommunikáció

Az intézmények információs és kommunikációs tevékenységének értékeléséhez a következő tényezők vizsgálatát végeztük el:

4.1. Információ és kommunikáció értékelése

4.2. Iktatási rendszer

4.3. Hiányosságok, szabálytalanságok, korrupció bejelentése

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan rendszereket kialakítani és működtetni, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez.

Az információs rendszerek keretében a beszámolási rendszereket úgy kell működtetni, hogy azok hatékonyak, megbízhatóak és pontosak legyenek, a beszámolási szintek, határidők és módok világosan meg legyenek határozva.

5. Nyomon követési rendszer (Monitoring)

A monitoring rendszer értékeléséhez a következő tényezők vizsgálatát végeztük el:

5.1. A szervezeti célok megvalósításának monitoringja

5.2. A belső kontrollok értékelése

5.3. Belső ellenőrzés

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan monitoring rendszert működtetni, mely lehetővé teszi a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését. A költségvetési szerv monitoring rendszere az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből áll. Az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzést az önkormányzat által megbízott külső szolgáltató cég végzi, a képviselő testület megbízása alapján. Ezen felül a költségvetési szervek külön belső ellenőrzést nem végeztek 2018. évben.

A belső ellenőrzés kiemelt feladata tevékenységén keresztül elősegíteni a belső kontrollrendszerek minőségének javítását. A költségvetési szervek belső ellenőrzése külön kormányrendelet alapján látja el munkáját.

III. Az intézkedési tervek megvalósítása

Olyan lejárt határidejű, és nem végrehajtott intézkedésről nincs tudomásunk, amely magas kockázatot jelent a szervezet belső kontrollrendszerének működése szempontjából.

Az egyes intézkedések végrehajtásáról a következő évekre tervezett utóellenőrzés alapján tudunk véleményt nyilvánítani.

A belső ellenőri jelentésben foglalt megállapításokat az ellenőrzött szervezetek elfogadták, arra írásos észrevételt nem tettek.

Az ellenőrzésben foglalt javaslatokat a költségvetési szervek vezetői munkájuk során hasznosítják.

Javaslatban fogalmaztuk meg, hogy az ellenőrzött szervezeti egységek vezetőinek nyilvántartást kell vezetni, amellyel a belső ellenőrzési jelentésekben tett megállapítások, javaslatok hasznosulását és végrehajtását nyomon követi.

A vezetői ellenőrzések elvárása, hogy a feltárt hiányosságok megszüntetését követően ne ismétlődjenek, a költségvetési szervek, szervezeti egységek vezetői munkájuk során kiemelt figyelmet fordítsanak a szabályzati és gazdálkodási előírások betartására.

Sülysáp, 2019. február 15.

Kiss Ferenc
belső ellenőrzési vezető