

**Tájékoztató**  
**a belső ellenőrzési feladat 2014. évi ellátásáról, az ellenőrzések**  
**legfontosabb tapasztalatairól**

Ózd, 2015. április 29.

<b><u>Előterjesztő:</u></b>	<b>Társulási Tanács Elnöke</b>
<b><u>Készítette:</u></b>	<b>Belső Ellenőrzési Csoport vezetője</b>

## Vezetői összefoglaló

Az éves összefoglaló ellenőrzési jelentés a belső ellenőrzés adott évi tevékenységének bemutatását, az elért célok és az éves teljesítmény összegzését, illetve az ellenőrzések által tett megállapítások és javaslatok hasznosulásának tapasztalatait tartalmazza. A tartalmára és elkészítésére vonatkozó részletes előírásokat a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban Bkr.) 48., valamint 56. §-a tartalmazza. Emellett figyelembe vételre került a Nemzetgazdasági Minisztérium honlapján közzétett módszertani útmutató is.

Az Ózd Kistérség Többcélú Társulása keretében belső ellenőrzési feladat ellátását biztosító önkormányzatok részére az éves belső ellenőrzési jelentés megküldésre került.

Az éves ellenőrzési jelentést a polgármester a tárgyévet követően a zárszámadással egyidejűleg a képviselő-testület elé terjeszti.

2014. évben is kockázatelemzéssel kerültek kiválasztásra az önkormányzatoknál ellenőrizendő területek, illetve utóvizsgálat is megvalósult a tárgyévben.

A 2014. évi belső ellenőrzési jelentések alapján megállapítható, hogy a korábbi vizsgálati megállapításokra tett intézkedések végrehajtása nem volt teljes körű. A hiányosságok jelentős része visszatérő, a jogszabályváltozások hiányos ismeretéből és hibás alkalmazásából adódik.

A kistérségi önkormányzatok és költségvetési szerveik 2014-es belső ellenőrzése során érezhetőek voltak a létszámhiányból, jogszabályi változásokból fakadó problémák, melyet a lehetőségekhez mérten a hivataloknál és az intézményeknél igyekeztek kiküszöbölni.

Fontos feladatnak tartja a revízió az önkormányzatoknál a folyamatba épített ellenőrzés, a belső kontrollrendszer hatékonyságának fokozását, az ellenőrzések megállapításainak realizálását.

## Tartalomjegyzék

<b><u>I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján</u></b> .....	<b>3</b>
I.1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése	3
I.1.1. A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése.....	3
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.....	4
I.2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása.....	4
I.2.1. A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága.....	4
I.2.2. A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása.....	5
I.2.3. Összeférhetetlenségi esetek.....	5
I.2.4. A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása.....	5
I.2.5. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők.....	5
I.2.6. Az ellenőrzések nyilvántartása.....	5
I.3. A tanácsadó tevékenység bemutatása.....	6
<b><u>II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése, ellenőrzési tapasztalatok alapján</u></b> .....	<b>6</b>
II.1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok.....	6
II.1.1. Megállapítások és javaslatok pénzügyi-szabályszerűségi ellenőrzések esetében.....	6
II.1.2. Megállapítások és javaslatok utóellenőrzések esetében.....	8
II.2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése.....	8
<b><u>III. Az intézkedési tervek megvalósítása</u></b> .....	<b>9</b>

## **I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján**

A 2014. évi ellenőrzési tevékenységre is hatással voltak a folyamatosnak mondható jogszabályi változások. Az ÁHT, ÁVR módosításai, a 2014. évi számviteli változásokat tartalmazó 4/2013. (I.11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről az ellenőrzés részéről is rendszeres jogszabály követést igényelt.

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

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

A belső ellenőrök vizsgálatukat éves munkaterv alapján, rendszerszemléletű megközelítéssel, bizonyosságot adó, tanácsadó tevékenység formájában végezték. A 2014. évi belső ellenőrzési munkatervben foglalt ellenőrzések teljesültek, kivételt képezett Borsodnádásd Város Önkormányzata, melynek belső ellenőrzési feladatait 2014.05.01-től más szervezet látta el.

Az ellenőrzések végrehajtásánál fontos törekvés volt a vizsgált időszakok folytonosságának biztosítása, továbbá az, hogy a rendszer-ellenőrzésekkel, pénzügyi –szabályszerűségi ellenőrzésekkel az ellenőrzött szerv vezetése reális képet kapjon a költségvetési szerv gazdálkodásának szabályszerűségéről.

Az alábbi táblázat szemlélteti az önkormányzatoknál végrehajtott ellenőrzések számát a vizsgálat típusa szerint.

<b>Vizsgálat típusa</b>	<b>2014.</b>
<b>Pénzügyi ellenőrzés</b>	-
<b>Szabályszerűségi ellenőrzés</b>	-
<b>Pénzügyi-szabályszerűségi ellenőrzés</b>	9
<b>Rendszerellenőrzés</b>	7
<b>ebből utóellenőrzés</b>	1
<b>Informatikai rendszerek ellenőrzése</b>	-
<b>Teljesítmény ellenőrzés</b>	-
<b>Összes ellenőrzés száma</b>	<b>16</b>
<b>Soron kívüli ellenőrzés aránya</b>	-

a.) 2014. évben pénzügyi-szabályszerűségi vizsgálatokkal ellenőrzött önkormányzatok és intézményeik (vizsgált időszak 2012-2014):

- Hangony Község Önkormányzata
- Kissikátor Község Önkormányzata
- Arló Nagyközség Önkormányzata
- Bükkmogyorósd Község Önkormányzata
- Csernely Község Önkormányzata
- Borsodszentgyörgy Község Önkormányzata
- Sáta Község Önkormányzata
- Domaháza Község Önkormányzata
- Farkaslyuk Község Önkormányzata
- Uppony Község Önkormányzata
- Borsodbóta Község Önkormányzata
- Lénárdaróc Község Önkormányzata
- Csokvaomány Község Önkormányzata
- Nekézseny Község Önkormányzata
- Járdánháza Község Önkormányzata

### **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**

A 2014. évi munkatervben foglalt ellenőrzések egyike sem zárult a fenti eljárások megindítására okot adó megállapításokkal.

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

### **I.2.1. A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága**

A belső ellenőrzés 2 fővel (1 fő belső ellenőrzési vezető, 1 fő belső ellenőr) látta el a belső ellenőri feladatokat.

Külső szakértő igénybevétele nem vált szükségessé a 2014. évi belső ellenőrzések lefolytatása során.

A belső ellenőrzési csoport dolgozói megfeleltek a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 24. §-ában előírt képesítési követelményeknek. A szakmai iskolai végzettség mellett mindkét ellenőr rendelkezik mérlegképes könyvelői képesítéssel is.

A belső ellenőrök az ellenőrzéshez szükséges engedéllyel rendelkeznek.

A költségvetési szervnél 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 foglalt kétévenkénti továbbképzést (ÁBPE II.) a 2014. évben egy belső ellenőrnek kellett teljesíteni, amely kötelezettségének eleget tett.

Az elmúlt évben is biztosított volt a belső ellenőrök folyamatos szakmai továbbképzése, az ellenőrök részt vettek a regisztrált mérlegképes könyvelők kötelező továbbképzésén is, amely a belső ellenőrzési munkához elengedhetetlen pénzügyi, számviteli területen nyújt segítséget a jogszabályok változásában illetőleg gyakorlati kérdésekben. Az ellenőrök szakmai ismereteik további bővítését szakirodalom tanulmányozásával, elektronikus szakmai konzultációval, valamint a Belső Ellenőrök Társasága szakmai konferenciáján való részvétellel oldották meg.

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

A Bkr. 19. §-nak megfelelően az Ózdi Polgármesteri Hivatal Jegyzője, mint a Ózd Kistérség Többcélú Társulása munkaszervezet vezetője biztosította a belső ellenőrök funkcionális függetlenségét azzal, hogy a Belső Ellenőrzési Csoport közvetlenül jegyzői irányítás alatt áll. A belső ellenőrök nem vettek részt a szervezet operatív működésével kapcsolatos tevékenységekben.

### **I.2.3. Összeférhetlenségi esetek**

2014. évben a belső ellenőrök és az ellenőrzött szervek tekintetében összeférhetlenség nem állt fenn.

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

A belső ellenőrzési tevékenység során a belső ellenőrök az ellenőrzött szerveknél információkat tudtak kérni, közszolgálati és egyéb dokumentumokba a betekintés biztosított volt, tehát a Bkr. 25. §-ban felsorolt jogok mindegyikét érvényesíteni tudta a belső ellenőrzés.

### **I.2.5. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők**

A Belső Ellenőrzési Csoport ellenőrzési szempontból való eszköz- illetve információ ellátottsága megfelelő.

### **I.2.6. Az ellenőrzések nyilvántartása**

A belső ellenőrzési vezető 2014. évben is vezette az elvégzett belső ellenőrzések nyilvántartását, valamint gondoskodott az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről, szabályszerű tárolásáról.

### **I.3. A tanácsadó tevékenység bemutatása**

2014. évben nem került sor írásbeli felkérés alapján végzett tanácsadó tevékenységre. Szóbeli felkérés alapján végzett tanácsadás az ellenőrzések során és azokon kívül is gyakran megvalósult, ezek tárgya általában jogszabályértelmezés, gazdálkodási munka során keletkező dokumentumok, nyilvántartások kitöltése volt.

## **II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján**

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

#### **II.1.1. Megállapítások és javaslatok pénzügyi-szabályszerűségi ellenőrzések esetében**

##### **❖ A szabályozottság vizsgálata**

A kistérségi önkormányzatok a vizsgált időszakban rendelkeztek a 249/2000. (XII.24.) Korm. rendeletben és a 368/2011. (XII.31.) Korm. rendeletben meghatározott szabályzatokkal. A jogszabályi és a személyi változások átvezetése a szabályzatokban sok helyen elmaradt.

Az intézmények dolgozói munkaköri leírásokkal rendelkeztek. A pénzkezelők felelősségvállalási nyilatkozata néhány önkormányzatnál hiányzott.

##### **❖ A költségvetés tervezése a beszámoló valódisága, adatainak egyezősége a főkönyvvel, pénzforgalommal**

Az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet előírásai az intézményeknél teljesültek. A 2012-2013. évi beszámolónál a Magyar Államkincstárnak megküldött információs táblákban rögzítetteknél előfordult, hogy nem egyeztek a főkönyvi könyvelés, a pénzforgalom és az analitika adatai. Mérleg-alátámasztó leltárral több önkormányzat nem rendelkezett vagy hiányos volt.

Az adókimutatáshoz kapcsolódóan még mindig gyakori hiányosságnak számít az elévült helyi adókimutatások törlése az analitikából. A helyi adó ellenőrzésnél is tapasztalt hiányosságokat az ellenőrzés, ahol ez részletes vizsgálati feladat volt.

#### ❖ Pénzforgalom dokumentáltsága, kötelezettségvállalás rendjének vizsgálata

A pénzforgalom bizonylatainak vizsgálatok általában teljesültek a bizonylati fegyelem alaki és tartalmi követelményei. Még mindig tapasztalható a számviteli törvény, a személyi jövedelemadóról szóló törvény, az általános forgalmi adóról szóló törvény hiányos ismerete (pl. kiadott előleget a 30 napos adómentes határidő után fizettek vissza, reprezentáció illetve a magáncélú telefonhívások adóztatása elmaradt).

A gazdálkodási jogkörök (utalványozás, pénzügyi ellenjegyzés, érvényesítés) gyakorlása sem teljes körű, gyakori probléma a pénzügyi ellenjegyzés elmaradása a kötelezettségvállalásoknál, illetve nem a jogszabályi előírások szerinti a bizonylatolása.

Esetenként előfordult, hogy az utalványozó (polgármester) a kifizetést saját maga részére rendelte el. A kötelezettségvállalás nyilvántartás vezetése több önkormányzatnál nem történt meg. A kötelezettségvállalásokhoz kapcsolódó szerződések több esetben nem voltak aktuálisak (ár és feladat meghatározásánál).

A gyermek és szociális étkezés számviteli feladatainál az élelmiszer alapanyagok készlete és az analitikák egyezőségét mutattak, kisebb hiányosság a térítési díjak beszedésének és elszámoltatásának rendjében volt. Az étkeztetéshez, illetve a feladat alapú támogatáshoz kapcsolódó normatívák felhasználását is esetenként ellenőrizte a revízió, ahol visszafizetési kötelezettség is előfordult.

A gépjárművek üzemeltetési kiadásainak főkönyvi elszámolása a töltőállomások számlái alapján történt, a gépjárművezetők elszámoltatásánál a norma szerinti és a tényleges üzemanyagköltség összevezetése azonban gyakran elmaradt. Az üzemanyag-norma több esetben nem felelt meg a 60/1992. (IV.1.) Korm. rendelet előírásainak.

Összességében megállapítható a kistérség önkormányzatainak pénzforgalmi vizsgálatánál az előző időszakokhoz képest a gazdálkodási munka pontosabb, jogszabályszerűbb dokumentálása.

#### ❖ Közalkalmazotti, közszerületi tisztviselői törvény betartása

A közös hivatalok és intézmények által foglalkoztatott köztisztviselők és közalkalmazottak illetményének megállapítása alapvetően a közszerületi tisztviselői és közalkalmazotti törvényben rögzítettek szerint történt. Még



mindig előfordult, hogy javasolta a revízió az illetmény felülvizsgálatát, a fizetési osztály, fokozat, várható előrelépés áttekintését.

Esetenként észrevételezte az ellenőrzés, hogy a köztisztviselői, közalkalmazotti alapnyilvántartások vezetése nem volt naprakész.

Az óvoda pedagógusok személyi anyagai is többször képezték a vizsgálat tárgyát az önkormányzatoknál. Az új pedagógus bér meghatározásnál esetenként tett észrevételt az ellenőrzés.

Szűrőpróbaszerűen kerültek ellenőrzés alá az önkormányzati és intézményi dolgozók szabadság-nyilvántartásai, engedélyei, munkaidő-nyilvántartási dokumentumai. Több önkormányzatnál nem fordítanak elég hangsúlyt ezek összeegyeztetésére, így eltérések is megállapításra kerültek.

#### ❖ A céljelleggel nyújtott támogatások dokumentálásának vizsgálata

Az önkormányzatok által civil szervezeteknek adott támogatások elszámoltatásánál továbbra is gyakori hibának számít, hogy a támogatottak határidőre nem számolnak el a támogatás összegével, vagy a támogatási szerződés általános, nem rögzíti a konkrét támogatási célt.

#### ❖ Vagyongazdálkodás feladatainak értékelése

Az önkormányzatok a tulajdonukban, kezelésükben lévő tárgyi eszközökről, kis értékű eszközökről nyilvántartással rendelkeztek. Több önkormányzatnál hiányzott a tárgyi eszközök beszerzésénél az állományba-vételi bizonylat illetve az üzembe helyezési okmány. A leltározási és selejtezési eljárásoknál a szabályzatok rendelkezéseit több esetben nem vették figyelembe (körzetfelosztás, bizottságok kialakítása). Több önkormányzatnál a létszámhiányra hivatkozva nem végeztek 2013. év végén leltárfelvételt.

#### II.1.2. Megállapítások és javaslatok utóellenőrzések esetében

Általánosságban megfogalmazható, hogy az intézkedési tervben foglalt többsége megvalósult, kisebb hiányosságok néhány önkormányzatnál voltak tapasztalhatók, pl.: szabályzatok aktualizálása elmaradt.

#### II.2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése

A Bkr. 3. §-a alapján a költségvetési szerv vezetője felelős a belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő kontrollkörnyezet, kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer, valamint monitoring rendszer kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.

- ❖ **A kontrollkörnyezet** hiányosságát mutatja az önkormányzatoknál, hogy a szabályzatok többsége elkészítésre került, azonban a törvényi változások miatt azok nem kerültek aktualizálásra. Néhány szabályzatnál előfordult, hogy nem tükrözte a helyi, önkormányzati sajátosságokat.
- ❖ Az önkormányzatok többsége nem rendelkezik **kockázatkezelési** szabályzattal, a tevékenységben, gazdálkodásban rejlő kockázatok felmérését, csökkentését nem végezték el.
- ❖ **A kontrolltevékenységek** tekintetében a folyamatba épített előzetes, utólagos, vezetői ellenőrzés az önkormányzatoknál működik (pl.: pénztár, térítési díjak beszédése, raktárellenőrzés), de célszerű ennek minden munkafolyamatra történő kiterjesztése.
- ❖ Az önkormányzatok és költségvetési szerveik többségénél kialakításra kerültek azon **információs rendszerek** és csatornák, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljussanak az egyes szervezeti egységekhez, célszemélyekhez. Belső iktatási rendszert mindegyik önkormányzat alkalmaz.
- ❖ **A monitoring rendszer** tekintetében a tevékenységi köröknek megfelelően az operatív, napi feladatok folyamatos és eseti nyomon követése a legtöbb önkormányzatnál megvalósult.

### **III. Az intézkedési tervek megvalósítása**

A belső ellenőrzési vezető 2014. évben is elkészítette a Bkr. 47. §-a által előírt nyilvántartást, melyben a belső ellenőrzési jelentésekben tett megállapítások, javaslatok, a vonatkozó intézkedési tervek és azok végrehajtása nyomonkövethetővé válik.

2014. évben a korábbi évek ellenőrzéseire készített intézkedések hatása többször nem érvényesül, korábbi hibákat még mindig gyakran tapasztalt az ellenőrzés.

