

Ikt. szám: 11/135-13/2015.

**ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS
2014. ÉVRŐL**

Tartalomjegyzék

1. A belső ellenőrzés által végzett tevékenységek bemutatása	3. o.
1.1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése	3. o.
1.1.1. A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése	3. o.
1.1.2. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása	5. o.
1.2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása	5. o.
1.2.1. A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága	5. o.
1.2.2. A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása	6. o.
1.2.3. Összeférhetlenségi esetek	7. o.
1.2.4. A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása	7. o.
1.2.5. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők	7. o.
1.2.6. Az ellenőrzések nyilvántartása	7. o.
1.2.7. Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok	8. o.
1.3. A tanácsadó tevékenység bemutatása	8. o.
2. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján	9. o.
2.1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok	9. o.
2.2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése	15. o.
3. Az intézkedési tervek megvalósítása	17. o.

Jelen dokumentum a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet előírásai alapján, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével került elkészítésre.

1. A belső ellenőrzés által végzett tevékenységek bemutatása

A belső ellenőrzési tevékenységre vonatkozó jelentősebb előírásokat az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.), valamint a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) tartalmazza.

Az Áht. 70. § (1) bekezdésében foglaltak szerint *„A belső ellenőrzés kialakításáról, megfelelő működtetéséről és függetlenségének biztosításáról a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni. A belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet tevékenységét a költségvetési szerv vezetőjének közvetlenül alárendelve végzi, jelentéseit közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének küldi meg.”*

Ugyanezen § (2) bekezdése alapján *„A belső ellenőr bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenysége keretében a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, a tervezést, gazdálkodást, és a közfeladatok ellátását vizsgálva megállapításokat és javaslatokat fogalmaz meg a költségvetési szerv vezetője részére. A belső ellenőr ezenkívül más tevékenységbe nem vonható be.”*

A belső ellenőrzés által végzendő fő tevékenységek definíciója a Bkr. 2. §-ában található meg:

„b) belső ellenőrzés: független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát;”

„e) bizonyosságot adó tevékenység: belső ellenőrzési tevékenység, amelynek során a belső ellenőr objektív értékelést nyújt egy adott folyamatról, rendszerről, eljárásról, és az ellenőrzési program végrehajtása során tett megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat ellenőrzési jelentésbe foglalja;”

„r) tanácsadó tevékenység: a költségvetési szerv vezetője részére nyújtott olyan hozzáadott értéket eredményező szolgáltatás, amelynek jellegét és hatókörét a belső ellenőrzési vezető és a költségvetési szerv vezetője a megbízáskor közösen írásban vagy szóban határoz meg anélkül, hogy a felelősséget magára vállalná a belső ellenőr;”

Az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzés tehát a vizsgált folyamatokkal kapcsolatban megállapításokat tesz, javaslatokat fogalmaz meg a kockázati tényezők, hiányosságok megszüntetése, csökkentése, a szabálytalanságok megelőzése, a belső kontrollrendszerek javítása érdekében. A belső ellenőrzés hatóköre kiterjed az adott szervezet minden tevékenységére.

1.1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése

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

A Vác Város Önkormányzat Képviselő-testület Pénzügyi-Ügyrendi Bizottsága 2013. december 5-i ülésén tárgyalta a 2014. évi ellenőrzési tervet, melyet 151/2013. (XII. 05.) számú határozatával javasolt a Képviselő-testületnek elfogadásra. Vác Város Önkormányzat Képviselő-testülete a tervet 312/2013. (XII. 12.) számú határozatával hagyta jóvá felhatalmazva egyben a polgármestert a tervben nem nevesített vizsgálatok lefolytatásának kezdeményezésére.

E terv tartalmazta:

- a Gazdasági Hivatal pénzügyi, gazdálkodási tevékenységének (részben áthúzódó feladatként),
- az Idősek Otthona és Klubja pénzügyi, gazdálkodási tevékenységének,

- a Tragor Ignác Múzeum pénzügyi, gazdálkodási tevékenységének,
- a Bölcsődék és Fogyatékosok Intézményénél a belső kontrollrendszer részét képező belső szabályzatainak,
- a Szociális Szolgáltatások Házánál a belső kontrollrendszer részét képező belső szabályzatainak,
- a Szociális Szolgáltatások Házánál a számlázási tevékenység,
- az ingatlan vagyonnal való gazdálkodás,
- a támogatások felhasználásának, elszámolásának,
- a közbeszerzések,
- a központi költségvetési támogatások, hozzájárulások elszámolása,
- a Polgármesteri Hivatalnál az iktatás, iratkezelés folyamatának,
- a kötelezettségvállalás, teljesítésigazolás, valamint
- a pályázatok elszámolásának vizsgálatát.

A tervben nevesített feladatok/témák közül nyolcat sikerült végrehajtani (a nevesített feladatok közül 2 feladat lezárása/végrehajtása áthúzódott az idei évre). További két vizsgálat soron kívüli ellenőrzésként a polgármester javaslata alapján került lefolytatásra a Váci Városfejlesztő Kft.-nél. Tervben felüli ellenőrzés, valamint tervmódosítás nem volt.

Végrehajtásra került:

- a Gazdasági Hivatal pénzügyi, gazdálkodási tevékenységének,
- a Tragor Ignác Múzeum pénzügyi, gazdálkodási tevékenységének,
- a Bölcsődék és Fogyatékosok Intézményénél a belső kontrollrendszer részét képező belső szabályzatainak,
- a Szociális Szolgáltatások Házánál a belső kontrollrendszer részét képező belső szabályzatainak,
- a Szociális Szolgáltatások Háza számlázási tevékenységének,
- a támogatásokkal kapcsolatos,
- az iktatás, iratkezelés folyamatának,
- a kötelezettségvállalás, teljesítésigazolás folyamatának,
- a Városfejlesztő Kft.-nél az ingatlan vagyon értékesítésére vonatkozó eljárásoknak, valamint
- a Városfejlesztő Kft. közfeladat-ellátása szervezeti- és kontrollrendszerének kialakításának ellenőrzése.

Ahogy az már a Képviselő-testület által tárgyalt 2015. évi ellenőrzési terv előterjesztésében is szerepelt, az Idősek Otthona és Klubja 2014. évi tervben szereplő vizsgálata áthúzódik a 2015. évre csakúgy, mint a közbeszerzések, központi költségvetési támogatások, pályázatok elszámolásának vizsgálata. (Ezek elmaradt ellenőrzésként is értelmezhetők.) Bár az ingatlan vagyonnal való gazdálkodás ellenőrzéssel érintett volt, a feladat – jelentőségét tekintve – a 2015. évi tervben újra szerepeltetésre került.

Az Idősek Otthona és Klubja pénzügyi, gazdálkodási tevékenységének ellenőrzése már folyamatban van, a központi költségvetési támogatásokkal kapcsolatos ellenőrzés pedig már előkészítés alatt áll.

A soron kívüli ellenőrzésekre tervezett kapacitás nem került felhasználásra, a 2014. évi tervben az erre elkülönített munkaidő a tanácsadási és egyéb feladatok végrehajtására fordítódott. Előzőeken túl tervtől való eltérés a tervezett ellenőrzések ütemezésében volt tapasztalható, tekintettel az aktuális feladatok végrehajtására, soron kívüli ellenőrzések lefolytatására is. (Pl. a Gazdasági Hivatalnál végzett ellenőrzés a soron kívüli ellenőrzések lefolytatása miatt megszakításra került.)

1.1.2. 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 belső ellenőrzések során ilyen jelentés nem született.

Ugyan nem 2014. évi, hanem 2013. évi ellenőrzéshez kapcsolódik, mégis tájékoztatást szükséges nyújtani arról, hogy a Váci Rendőrkapitányság 2014. októberében 13100/177-25/2014. bü. számú határozatával megszüntette a nyomozást a Vác Város Labdarúgó Sportegyesület 2005-2012. évekre vonatkozó elszámolásai tekintetében, *„mivel a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg a bűncselekmény elkövetése és az eljárás folytatásától sem várható eredmény”*. A feljelentés megtételéről még 2013-ban Vác Város Önkormányzat Képviselő-testülete döntött. A belső ellenőrzés a nyomozóhatóság részére a kért információkat megadta, az iratokat összeállította és megküldte. Ez csakúgy, mint 2013-ban, a tavalyi évben is jelentős ellenőri kapacitást vett igénybe.

1.2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása

A bizonyosságot adó feladatok végrehajtása során az ellenőrök részére megbízólevél került kiállításra, az ellenőrzés lefolytatásához ellenőrzési programok készültek. A jelentések tervezetét az ellenőrzöttel egyeztetjük, az észrevételek a jelentésben átvezetésre (elfogadásuk esetén), vagy feltüntetésre kerültek. Az ellenőrzött a feladatok végrehajtásában teljes mértékben együttműködtek, azt nagymértékben segítették. A vizsgálati tapasztalatok vagy az ellenőrzések végrehajtása közben, vagy az egyeztetés során megbeszélésre kerültek. A vizsgálatok lezárását követően is igyekeztünk – akár tanácsadási tevékenység keretében - a folyamatot nyomon követni, a javaslatok realizálását elősegíteni. Az ellenőrzések végrehajtása során törekedtünk arra, hogy az ellenőrzött részére a lehető legkisebb adminisztrációs leterheltséget okozzuk.

1.2.1. A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága

Az Ellenőrzési Osztály létszáma 2014. évben 3 fő volt, melyből egy fő látta el a belső ellenőrzési vezető feladatait is. E létszámmal kellett megoldani a 2014. évi ellenőrzési tervben szereplő, valamint az egyéb, előre nem tervezhető feladatokat.

Az Áht. 70. § (4) bekezdése alapján *„kötségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet csak az államháztartásért felelős miniszter engedélyével rendelkező személy végezhet.”* A belső ellenőrök a törvényben előírt regisztrációval rendelkeztek, illetve jelenleg is rendelkeznek.

Az Osztály köztisztviselői - a Bkr. belső ellenőrré vonatkozó képesítési feltételei között szereplő - szakirányú szakképzettséggel (főiskolai, vagy egyetemi végzettséggel) rendelkeznek, 2 fő e mellett mérlegképes könyvelői képesítéssel is rendelkezik.

A 2013. évi ellenőrzési jelentésben leírtakhoz hasonlóan most is elmondható, hogy bár a képzettség, és összességében a gyakorlati tapasztalat megfelelőnek mutatkozott, azonban a kapacitás-ellátottság a tervezett és nem tervezett feladatok ellátásához nem volt elegendő. A probléma megoldása érdekében szerepelt a tervek között 1 fő, kellő költségvetési gyakorlati tapasztalattal rendelkező munkatárs felvétele, azonban ez 2014. év közben nem tudott realizálódni, így 2014. decemberében az álláshely betöltésére pályázat került kiírásra. A pályázat eredményes volt, így 2015. év március közepétől már 4 fő végzi a jogszabályban rögzített, a belső ellenőrzés feladatkörébe tartozó tevékenységet a Polgármesteri Hivatal állományában. A kellő tapasztalattal bíró új kolléga munkarendbe történő állításával a 2015. évi ellenőrzési tervben foglalt, és egyéb időközben jelentkező feladatokat jó eséllyel tudjuk végrehajtani.

A belső ellenőrök tekintetében kiemelt jelentőséggel bírnak a folyamatos képzések

(önképzések). Az ellátott tevékenységükhöz kapcsolódóan a Bkr. ír elő képzési kötelezettséget belső ellenőrzést végzők részére. A kötelező továbbképzés teljesítésének szabályairól a 28/2011. (VIII. 3.) NGM rendelet rendelkezik. A belső ellenőrnek első alkalommal a belső ellenőri tevékenység végzésére jogosító engedély kiadását követő évben az „ÁBPE-továbbképzés I.” elnevezésű képzést el kell végeznie. A sikeres „ÁBPE-továbbképzés I.” vizsgát követően naptári évben számolva két évente egy választható „ÁBPE-továbbképzés II.” képzést is kell teljesítenie. Az előírásoknak eleget téve 2014. évben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézete szervezésében 1 fő teljesítette az „ÁBPE-továbbképzés I. - Belső ellenőrök részére” c. képzést, 2 fő pedig az „ÁBPE-továbbképzés II.” képzési kötelezettségének tett eleget „Uniók támogatások ellenőrzése” és „Teljesítményellenőrzés” témakörökben.

A közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendeletben foglaltak alapján készült képzési tervekben rögzített képzési kötelezettségeinknek eleget tettünk. Így a Nemzeti Közszolgálati Egyetem szervezésében az alábbi képzéseket végeztük el:

- „Önkormányzati feladatellátás finanszírozása” c. képzés,
- „Szervezeti kommunikáció” c. képzés,
- „Projektmenedzsment” c. képzés,
- „Civil szervezetek megújuló működési környezete” c. képzés.

A mérlegképes könyvelői képesítéssel rendelkező kollégák a könyvviteli szolgáltatást végzők (éves) kötelező szakmai továbbképzésén is részt vettek, 1 fő jelenleg is jogi tanulmányokat folytat, továbbá 1 főnek a közigazgatási szakvizsga választott vizsgatárgyat sikerült teljesítenie.

A felsorolt képzéseken túlmenően – a lehetőségekhez mérten – az alábbi előadásokon, képzéseken tudunk még részt venni:

- „Az új államháztartási számvitel szakmai előadás” c,
- „Az új Polgári Törvénykönyv elvi és tartalmi megismerését szolgáló képzéssorozat továbbképzési program” c.,
- a Váci Polgármesteri Hivatalban a „Közigazgatási partnerségi kapcsolatok erősítése Vácott” c. projekt részeként 3 alkalommal kommunikációs tréningen,
- szintén a „Közigazgatási partnerségi kapcsolatok erősítése Vácott” c. projekt részeként 2 alkalommal ún. workshop-on, valamint
- kockázatmenedzsment műhelymunkán a Belső ellenőrök Magyarországi Közhasznú Szervezete szervezésében.

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

Az Ellenőrzési Osztály szervezeti és funkcionális függetlensége biztosított volt. A Bkr. 18-19. §-ai alapján a belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet a költségvetési szerv vezetőjének közvetlenül alárendelve végzi tevékenységét, jelentéseit közvetlenül neki küldi meg. A belső ellenőrök funkcionális függetlenségét a költségvetési szerv vezetője köteles biztosítani.

Vác Város Önkormányzat Képviselő-testülete 266/2013. (X.17.) sz. határozatával fogadta el a Váci Polgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatát, melyben az Ellenőrzési Osztály jogállása, illetékessége, feladatai rögzítettek. A szervezeti és funkcionális függetlenség garanciális elemei a szabályozás szintjén (is) biztosítottak.

Az Ellenőrzési Osztály (és a belső ellenőrök) Vác város jegyzőjének alárendelve végzi tevékenységét, szervezeti elhelyezkedése mind az önkormányzati intézményrendszeren, mind a Polgármesteri Hivatalon belül megfelelő, hiszen az önkormányzat intézményeitől függetlenül, a Polgármesteri Hivatal többi szervezeti egységétől elkülönülten (mellérendeltségi viszonyban) látta, és látja el feladatait.

Az Ellenőrzési Osztály funkcionális függetlensége is biztosított volt - többek között - az éves

ellenőrzési terv kidolgozása, az ellenőrzési programok elkészítése és végrehajtása, következtetések és ajánlások kidolgozása, ellenőrzési jelentések elkészítése tekintetében.

A belső ellenőrök bizonyosságot adó ellenőrzési és tanácsadási tevékenységen kívül más tevékenység végrehajtásába nem kerültek bevonásra, nem vettek részt a költségvetési szerv operatív működésével kapcsolatos feladatok (pl. költségvetési szerv működésével kapcsolatos döntések meghozatala, bármely végrehajtási vagy irányítási tevékenységében való részvétel) ellátásában.

1.2.3. Összeférhetetlenségi esetek

A Bkr. 20. §-ában foglalt összeférhetlenségi eset 2014. évben nem merült fel.

1.2.4. A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása

A Bkr. 25. § a)-e) pontjai alapján a belső ellenőr jogosult:

- az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység helyiségeibe belépni;
- az ellenőrzött szervnél, illetve szervezeti egységnél az ellenőrzés tárgyához kapcsolódó iratokba, nyilvántartásba és más dokumentumokba, adatokba betekinteni;
- az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetőjétől és bármely alkalmazottjától írásban vagy szóban információt kérni;
- az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység működésével és gazdálkodásával összefüggő kérdésekben információt kérni más szervektől;
- a vizsgálatba szakértő bevonását kezdeményezni.

E jogosultságokkal kapcsolatos korlátozás 2014. év során nem merült fel.

1.2.5. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők

A belső ellenőrzés feladatok végrehajtását szolgáló eszköz ellátottsága megfelelő volt. A munkavégzéshez szükséges irodahelyiség, kommunikációs és informatikai eszközök, internet és jogtár elérés biztosítottak voltak.

A már említett humán-erőforrás ellátottságon túlmenően, a belső ellenőrzési tevékenységet érezhetően befolyásoló szűkösség, hiány nem jelentkezett.

Tekintettel arra, hogy az Ellenőrzési Osztály a Polgármesteri Hivatal belső szervezeti egységeként látja el feladatait, így az ebből adódó, valamint az I/3. pontban részletezett tanácsadó jellegű feladatok ellátása befolyásolták az éves terv végrehajtását. Még jelenleg is elmondható, hogy az Önkormányzatot és intézményeit érintő szervezeti, törvényi és egyéb feladatváltozásokban (előkészítés, munkafolyamatokba történő illesztés, szabályozási környezet kialakítása) való közreműködés folyamatos feladatát képezte, és képezi a belső ellenőrzésnek.

1.2.6. Az ellenőrzések nyilvántartása

Az Ellenőrzési Osztály éves bontásban nyilvántartást vezet a belső ellenőrzésekről, valamint a jegyző döntésének megfelelően 2013. évtől gondoskodik a külső ellenőrzések nyilvántartásáról is a Bkr. 22. § és 50. § előírásai alapján, az ott meghatározott tartalommal. Az ellenőrzési dokumentumok megőrzése és tárolása az Osztály irodahelyiségében történik.

1.2.7. Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A belső ellenőrzés bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenységével járul hozzá a már hivatkozott jogszabályban rögzített céljához, az ellenőrzött szervezet működésének fejlesztéséhez, eredményességének növeléséhez. Ehhez elengedhetetlen a megfelelő „minőségű és mennyiségű” ellenőri (humán) erőforrás, valamint az információkhoz való jutás megfelelése.

A Hivatalon belüli információáramlás és kommunikáció – a vezetői igényeknek és rendelkezéseknek köszönhetően - az elmúlt évek során folyamatos fejlődést mutat. Az Osztály humán erőforrás ellátottsága – az új felvétellel – szintén a magasabb színvonalú feladatellátást erősíti, a 2015-ös évre ütemezett egyéni képzési tervek végrehajtásával a folyamatos képzés is biztosított.

Az önkormányzati intézményrendszer ismételt átalakulásával (a költségvetési szervek gazdasági szervezeteivel kapcsolatos jogszabályi előírások és az ebből eredő képviselő-testületi döntések) a belső ellenőrzések tervezése és végrehajtása koncentráltabbá tehető. A gazdálkodó szervezetek tekintetében tervezett és végrehajtandó ellenőrzések e szervezetek tekintetében is nagy valószínűséggel hozzáadott értéket fognak teremteni.

1.3. A tanácsadó tevékenység bemutatása

A belső ellenőrzés a bizonyosságot adó tevékenység ellátásán túl tanácsadó tevékenységet is köteles ellátni. A tanácsadó tevékenység a Bkr. 2. § r) pontjában foglalt definíció szerint: *„a költségvetési szerv vezetője részére nyújtott olyan hozzáadott értéket eredményező szolgáltatás, amelynek jellegét és hatókörét a belső ellenőrzési vezető és a költségvetési szerv vezetője a megbízáskor közösen írásban vagy szóban határoz meg anélkül, hogy a felelősséget magára vállalná a belső ellenőr;”*

E tevékenység keretében ellátható feladatok lehetnek különösen (a Bkr. 21. § (4) bekezdése alapján) pl. vezetők támogatása az egyes megoldási lehetőségek elemzésével, értékelésével, vizsgálatával, kockázatának becsülésével; pénzügyi, tárgyi, informatikai és humán erőforráskapacitásokkal való ésszerűbb és hatékonyabb gazdálkodásra irányuló tanácsadás; javaslatok megfogalmazása a költségvetési szerv működése eredményességének növelése és a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében, a költségvetési szerv belső szabályzatainak tartalmát, szerkezetét illetően.

Az e tárgykörbe közvetlenül vagy közvetve sorolható feladatok ellátása jelentős kapacitást kötött és köt le a belső ellenőrzés részéről. E feladatokra az éves tervek elkészítése során kötelező erőforrást tervezni, mely erőforrás rendre felhasználásra és – az eddigi 2-3 év tapasztalatai alapján – túllépésre kerül a felmerülő feladatok függvényében.

A tanácsadó tevékenység „előzetes” jellegű, e feladatok ellátása során a hangsúly a megelőzésre helyeződik, a jellemzően utólagos bizonyosságot adó tevékenységgel szemben.

A kétféle tevékenység kölcsönösen hat egymásra, hiszen a bizonyosságot adó tevékenység ellátása során szerzett tapasztalat használható fel a tanácsadó tevékenység ellátása során és viszont.

A tanácsadói jellegű tevékenységeink összefoglalóan:

- javaslatot, véleményt fogalmaztunk meg a belső kontrollrendszer javítása érdekében egyes belső (gazdálkodási és nem gazdálkodási jellegű) szabályzatok, illetve azok tervezetei tekintetében;
- rendszeres jogszabálykövetéssel különböző belső szabályozók elkészítésének, és rendeletek megalkotásának kötelezettségére, a felülvizsgálat szükségességére hívtuk fel a figyelmet;

- jelzéssel, figyelemfelhívással, javaslatokkal éltünk az előkészítők felé egyes folyamatok, döntések szabályszerűbb ellátása érdekében;
- konzultációs és koordináló jelleggel működünk közre egyes belső kontrollrendszert erősítő szabályozók elkészítésénél.

E feladatokon túlmenően:

- belső szervezeti egységünkben adódó különféle belső (pl. statisztikához, közbeszerzési tervhez, éves munkatervhez szükséges) és külső (pl. közadat kérések teljesítéséhez kapcsolódó) megkereséseknek tettünk eleget;
- folyamatos jogszabályfigyeléssel rendszeresen tájékoztatjuk kollegáinkat a megjelenő új, módosuló jogszabályokról, pályázati lehetőségekről;
- igyekeztünk aktív szerepet vállalni a Polgármesteri Hivatal minőségügyi rendszerének fejlesztésében (ezáltal az MSZ EN ISO 9001:2009 szabvány követelményei megfelelését igazoló tanúsítvány megszerzésében);
- lehetőségeinkhez mérten tájékoztatással, adatszolgáltatással támogattuk egyes projektek (pl. „Szervezetfejlesztés Vác Város Önkormányzatánál” c.) sikeres végrehajtását;
- természetesen részt vettünk a külső szervezetek (pl. Pest Megyei Kormányhivatal, Állami Számvevőszék) által a Polgármesteri Hivatalnál végzett vizsgálatok előkészítésénél, végrehajtásánál;
- más köztisztviselőkkel egyetemben – a választási iroda tagjaként - a napi munkavégzés mellett 2 fővel részt vettünk a 2014. évi országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, valamint az őszi helyhatósági választások lebonyolításában.

Szervezeti egységünk kiemelt helyen kezeli a megelőzést, így mind a Polgármesteri Hivatal, mind az önkormányzat intézményei (működjenek azok akár költségvetési szervként, vagy gazdálkodó szervezetként) tekintetében ellenőrzési feladatai ellátása mellett támogató szerepkörben is igyekszik helyt állni. Ennek érdekében az előzőekben felsorolt tevékenységekkel párhuzamosan továbbra is konzultációs lehetőséget biztosított és biztosít bármely felmerülő kérdés esetén. Szóbeli megkeresések alkalmával (hivatal, intézmények) az aktuális témák gyakorlatban történő alkalmazásának megbeszélése, egyeztetése, az alkalmazandó szabályok közös értelmezésére kerül sor.

Mind az ellenőrzési tevékenység, mind a tanácsadási jellegű tevékenységek végrehajtása során számos javaslat került megfogalmazásra a belső kontrollrendszert érintően. A tanácsadás (közvetlen és közvetett) eredményei: szabályozottabb, szabályszerűbb folyamatok, megalapozottabb döntéshozatal illetve előkészítés, valamint hatékonyabb feladatellátás.

2. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján

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

2.1.1. Vác Város Önkormányzat Gazdasági Hivatala 2008-2012. évi gazdálkodás vizsgálata

A Gazdasági Hivatalnál folytatott ellenőrzés megszakításra került a soron kívüli vizsgálatok elrendelése és végrehajtása miatt. Ahogyan az a 2014. évi ellenőrzési jelentésben már jelzésre került az itt végzett ellenőrzés tapasztalatait, javaslatait a következő éves - tehát a jelen - éves jelentés tartalmazza. Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy az intézmény a rendelkezésére álló forrásokkal szabályszerűen és hatékonyan, eredményesen, valamint takarékosan gazdálkodott-e a vizsgált időszakban. A Gazdasági Hivatal munkáját az Alapító okiratában meghatározottak szerint folytatta, a vizsgálat időszakban pénzügyi-gazdasági

feladatellátása megfelelő volt, gazdálkodását a takarékoság jellemezte. Belső kontrollrendszere kiépített, azonban belső szabályzatai egyrészt kiegészítést, másrészt átdolgozást igényelnek a feladatok, illetve a jogszabályi környezet változását is figyelembe véve. Jelentős változások voltak a vizsgált időszakban mind az ellátott feladatok jellege, mind a Gazdasági Hivatal székhelye, mind a hivatalvezető személye tekintetében. Ezek jelentős kockázatot jelentettek, azonban a képzett és összeszokott humán erőforrás működtetésével ezeket sikerült kivédeniük. A költségvetés tervezési, beszámolási és adatszolgáltatási kötelezettségeinek a Gazdasági Hivatal a Polgármesteri Hivatal felé határidőben eleget tett. A működéshez rendelkezésre bocsátott források csökkenését átgondolt és takarékos gazdálkodással (pl. irodaszer, nyomtatvány, tisztítószerek beszerzése) ellensúlyozták. Az éves költségvetéseket részletes indokolással támasztották alá, a bevételeket az önkormányzati rendeletekben által meghatározott mértékben tervezeték. A kiadási előirányzatok tervezése során a jogszabályi előírásokat, valamint a Polgármesteri Hivatal által kiadott körlevelekben foglaltakat érvényesítették. A saját hatáskörű előirányzat módosítások indokoltak és dokumentumokkal alátámasztottak voltak. A pénzforgalomban a kiemelt előirányzatok közül a bevételi előirányzatok teljesültek, a kiadási előirányzatok betartásra kerültek. A beszámolókat leltárral támasztották alá, minden mérlegsorra kiterjedő záró leltárt készítettek. Munkaerő gazdálkodásukat a kiegyensúlyozottság jellemezte, a dolgozók a munkakörükre előírt iskolai végzettséggel és munkahelyi gyakorlattal egyaránt rendelkeztek. Az operatív gazdálkodás során a kötelezettségvállalások ellenjegyzéséről gondoskodtak, a jövőben az ellenjegyzés dátumának feltüntetése is szükséges. A szakmai igazolások képezték az érvényesítés alapját. A szakmai teljesítésigazoló személyét írásban szükséges kijelölniük minden fizetési jogcímmel igazodóan. A jogszabályi előírásoknak megfelelően analitikus nyilvántartásokat vezettek a vizsgált időszakban. A pénzkészlet, valamint a szigorú számadású nyomtatványok nyilvántartása megfelelő volt. A közbeszerzési eljárások szükségességét jelezték. A helyi Beszerzési, illetve Közbeszerzési Szabályzatban és Polgármesteri utasításban foglaltakat betartották. A nettó 5 mFt feletti szerződések közzétételét a város honlapján a Polgármesteri Hivataltól kérték.

Az ellenőrzési jelentésben megfogalmazott főbb javaslatok a következők voltak: a mennyiségi leltár felvételt és egyeztetéseket követően készüljön kimutatás a feltárt hiányokról vagy többletekről; a vevők felé fennálló követeléseiket az év végén értékeljék, az értékvesztés elszámolásáról, illetve a be nem hajtható követelések kivezetéséről (a helyi vagyonrendelet előírásának betartásával) gondoskodjanak; szabályzataikat aktualizálják a megváltozott feladatrendnek, illetve jogszabályi előírásnak megfelelően; a selejtezési eljárást a szabályzatban foglaltak szerint bonyolítsák le a hivatalvezető elrendelése alapján, a még használható eszközöket ajánlják fel más önkormányzati intézmény javára, a selejtezési bizottság javaslata alapján az értékesítési árat a hivatal vezetője állapítsa meg. A javaslatok realizálására intézkedési terv került elkészítésre.

2.1.2. Iratkezelési folyamat szabályozottsága és gyakorlati végrehajtása

A vizsgálat célja a központi jogszabályok, valamint a belső előírások érvényesülésének megállapítása volt. A Polgármesteri Hivatal iratkezelés szabályai a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően belső szabályzatban kerültek rögzítésre, meghatározva benne többek között az iratkezelés szervezetét, felügyeletét, az egyes iratkezelési folyamatokat, az iratok selejtezését, levéltári átadását. Az ellenőrzésre kiválasztott iratok iratkezelési szempontból történő felülvizsgálata alapján megállapítható hiányosság volt pl. az ügyirat tárgya az előadói íven nem került feltüntetésre, az iktatás során az iktatóprogram adta lehetőségek nem kerülnek kihasználásra.

Az ellenőrzési jelentésben a következő javaslatok kerültek megfogalmazásra: a Polgármesteri Hivatal szervezeti és működési szabályzatának kiegészítése (az iratkezelés szervezeti rendjével, az iratkezelésre, valamint az azzal összefüggő tevékenységekre vonatkozó feladat- és hatáskörökkel, az iratkezelés felügyeletét ellátó vezető kijelölésével); az iratkezelési szabályzat felülvizsgálata; vezetői körlevél az iratkezelési szabályzatban foglalt előírások

érvényesítésére, az iratkezelési tevékenység folyamatba épített ellenőrzésének fontosságára. A javaslatok hasznosítása érdekében intézkedési terv került elkészítésre.

2.1.3. Vác Város Önkormányzat ingatlan vagyonának értékesítésére vonatkozó eljárások céll ellenőrzése

A Polgármester és a Jegyző utasítására céll ellenőrzés került lefolytatásra, mely a Váci Városfejlesztő Kft. által végzett, az ingatlanértékesítésekkel kapcsolatos feladatellátást vizsgálta.

Az ellenőrzés során megállapításra került, hogy a feladat ellátására vonatkozó szabályozó környezet nem került egyértelműen meghatározásra. Többek között a Képviselő-testület szervezeti és működési szabályzata nem tartalmazta az illetékes bizottságra átruházott jogköröket egyértelműen. A Városfejlesztő Kft. által ellátott feladatok kiegészítésre szorulnak, mivel az ingatlanokkal kapcsolatos feladatokat a (Képviselő-testület) szervezeti és működési szabályzatának melléklete nem tartalmazta. (A javaslat időközben realizálódott, a melléklet kiegészült.) A Városfejlesztő Kft.-vel kötött feladatátadási szerződés nem tartalmazza pontosan az ingatlanok értékesítésével kapcsolatos előkészítő feladatokat. A hatályos helyi rendeletek nem adnak egyértelmű eligazítást, és a törvényi előírások szerinti szabályokat (1993. évi LXXVIII. törvény 58. § (2) bek.) nem rendezik egyértelműen pl. a helyiségek értékesítése vonatkozásában. (A hivatkozott rendeletek 2014. év során hatályon kívül helyezésre kerültek.) Az ingatlanértékesítések előkészítése során a Városfejlesztő Kft. ugyanazon értékelő, ugyanazon szöveggörnyezetben meghatározott forgalmi értékét hol Áfa-t is tartalmazó, hol Áfa nélküli áron vette figyelembe. A vizsgált ingatlanok értékesítésére vonatkozó szerződések tervezete nem került az előterjesztésekhez csatolásra, ami a döntéshozatalt segítette volna. A Városfejlesztő Kft. szervezeti és működési szabályzata alapvetően a 2009-es szervezetet és feladatokat tartalmazza, iratkezelési szabályzata a jogszabályi előírásokat nem követi. A Városfejlesztő Kft. Vagyonhasznosítási részlegének ügyrendje nem tartalmaz utalást a kontrollokra, felelősségekre.

Előzőek alapján az ellenőrzési jelentésben a következő jelentősebb javaslatok születtek: a Képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatának átdolgozása, melyben az ingatlanok értékesítésével kapcsolatos bizottsági átruházott hatáskörök pontosan megjelennek, és a Városfejlesztő Kft. feladatai kiegészítésre kerülnek; a Városfejlesztő Kft.-vel megkötött feladatátadási szerződés egyértelművé tétele, pontosítása az ingatlanok kezelésével és értékesítésével kapcsolatos feladatokra kiterjedően; az önkormányzat tulajdonában álló lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésére vonatkozó szabályokról, valamint az önkormányzat vagyonáról és a vagyonnal való gazdálkodás egyes szabályairól szóló helyi rendeletek átdolgozása, újraszabályozása a helyi feladatok pontos és egyértelmű meghatározásával; a szervezeti és működési szabályzatát aktualizálása. A feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében a Városfejlesztő Kft. intézkedési tervet készített.

2.1.4. A Váci Városfejlesztő Kft. közfeladat-ellátása szervezeti- és kontrollrendszerének kialakítása

A Polgármester javaslata és a Jegyző elrendelése alapján soron kívüli ellenőrzés került lefolytatásra, melynek tárgya az Önkormányzat által a 100%-os tulajdonában lévő Városfejlesztő Kft. felé átadott feladatok ellátásával kapcsolatos szervezeti rend kialakítása és működtetése (a Városfejlesztő Kft. által kialakított belső szabályozottság) volt. A vizsgálat nem terjedt ki a feladatellátással kapcsolatban gazdaságossági és hatékonysági mutatók számítására és értékelésére. A vizsgálat alapján megállapításra került, hogy a Városfejlesztő Kft. belső szabályozó környezetét kialakította, azonban még pontosításra és aktualizálásra szorulnak egyes szabályzataik (pl. SzMSz, FB Ügyrendje, Iratkezelési szabályzat), hogy az egyértelmű és jogszabály előírásoknak megfelelő belső szabályozottság biztosítva legyen. A társaság a gazdálkodását meghatározó – a számviteli törvény által kötelezően előírt – belső

szabályzatokkal rendelkezik (Számveteli Politika, Pénzkezelési, Önköltségszámítási, Értékelési, Leltározási szabályzatok, Számlarend, Bizonylati rend), azonban szükséges a napi gyakorlatnak megfelelően a szabályzatok kismértékű kiegészítése, a társaságra jellemző egyedi szabályokkal. A feladat szabályozott és szabályszerű ellátásának garanciái, a folyamatba épített és a vezetői kontrollok, ellenőrzési pontok részben kerültek kialakításra, meghatározásra. Az uralkodó társaság és a hozzá tartozó gazdasági társaságok között a működést meghatározó belső szabályozó rendszer még nem került teljes mértékben kiépítésre. Szintén a közpénzek felhasználásának átláthatóvá és ellenőrizhetővé tételét támogatná az éves üzleti terv elkészítése, melyben az adott évi ellentételezés mértéke, a feladatok ellátásához szükséges finanszírozási igény kidolgozható, valamint éves üzleti jelentésükben kitérnének arra, hogy a tervhez képest az év folyamán mi változott és a gazdasági év végére milyen volt a tényleges teljesítés, ezzel az adatok ellenőrizhetőségét és alátámasztanak. A társaság havi, illetve éves beszámolási kötelezettségeinek rendszeresen eleget tett, beszámolóinak könyvvizsgálói felülvizsgálatáról gondoskodott. Fontos, hogy előzőek alapján a felek – önkormányzat és társaság - közötti elvárás rendszer és a teljesítési rendszer egyértelmű, az összehasonlíthatóságot és tulajdonos általi ellenőrizhetőséget biztosító legyen.

Az ellenőrzési jelentésben a következő főbb javaslatok kerültek megfogalmazásra: a Városfejlesztő Kft.-vel megkötött feladatátadási szerződés egyértelművé tétele; a szervezeti és működési szabályzat aktualizálása és tulajdonos által történő elfogadtatása; a Városfejlesztő Kft. szervezeti egységei tekintetében azok ügyrendjeinek bővítése; a tulajdonos önkormányzat részére üzleti terv és üzleti jelentés készítése; szabályzatok pontosítása, kiegészítése; éves üzleti terv elkészítése; a Városfejlesztő Kft. honlapján a közérdekű adatok nyilvános megismerhetősége. Az ellenőrzés által megfogalmazott javaslatok hasznosítása, a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében a Városfejlesztő Kft. intézkedési tervet készített.

2.1.5. Vác Város Önkormányzat Bölcsődék és Fogyatékosok Intézménye belső szabályzatainak vizsgálata

Az ellenőrzés célja a belső szabályozók központi előírásoknak és gyakorlatnak való megfelelőségének megállapítása volt. A Bölcsődék és Fogyatékosok Intézménye a jogszabályok által előírt belső szabályzatokkal rendelkezik. A jogszabályi változásoknak megfelelően e szabályzatokat aktualizálni szükséges. Jelentős változás történt 2014-től a költségvetési szervek számviteli előírásai és a beszámoló adattartama, az alkalmazott szoftverek tekintetében, ezek figyelembevételével, ennek megfelelően kell a gazdasági szabályzatokban foglaltakat átdolgozni.

Az ellenőrzési jelentésben a következő javaslatok kerültek megfogalmazásra: a 2014. évi változások átvezetése a Számveteli Politikán az intézményi sajátosságoknak és a helyi vagyonrendeletben foglaltaknak megfelelően; az új szabályoknak megfelelő Számlarend elkészítése; az Önköltségszámítási szabályzat átdolgozása és kiegészítése a fenntartó felé szolgáltatott adatok számítási metódusával; Gépjámú üzemeltetési szabályzat kiegészítése. Az intézményvezető intézkedéseket fogalmazott meg az ellenőrzés javaslatainak hasznosítása céljából.

2.1.6. Vác Város Önkormányzat Szociális Szolgáltatások Háza belső szabályzatainak és számlázási gyakorlatának vizsgálata

Az ellenőrzés célja a belső szabályozók központi előírásoknak megfelelő kiépítettsége, továbbá a számlázási tevékenység megfelelőségének megállapítása volt. A Szociális Szolgáltatások Háza a jogszabályok által előírt belső szabályzatokkal rendelkezik. A jogszabályi változásoknak, illetve a szervezeti változásnak megfelelően e szabályzatokat aktualizálni szükséges. Jelentős változás történt 2014-től a költségvetési szervek számviteli előírásai és a beszámoló adattartama, az alkalmazott szoftverek tekintetében, ezek figyelembevételével, ennek

megfelelően kell a gazdasági szabályzatokban foglaltakat átdolgozni. A számlázást megelőzően a csoportvezetők szolgáltatnak adatokat a várható, illetve a tényleges igénybevételről. A munkafolyamatba épített ellenőrzési feladatokat gyakorolják, ezek rögzítése a vonatkozó szabályzatokban szükséges. A számlázás új szoftver használatával - EPER program – történik az intézménynél, ez alkalmas az analitikus nyilvántartás adatainak rögzítésére és a főkönyvi könyvelés során átveszi a rögzíteni kívánt adatokat.

Az ellenőrzési jelentésben a következő javaslatok kerültek megfogalmazásra: intézményi szabályzatok átdolgozása a helyi sajátosságoknak és a jogszabályi változásoknak megfelelően; a munkatársak dokumentáltan ismerjék meg a munkájukkal kapcsolatos pontos eljárás rendet; belső szabályzat rögzítsék azt, hogy a számlázást megelőző adatszolgáltatást milyen határidőre kell teljesíteni, illetve a számlakészítés időpontját; szabályzatban utaljanak a program leírásának és a fejlesztőjének az elérhetőségére. Az ellenőrzés javaslatainak hasznosítása céljából intézkedési terv készült.

2.1.7. A Tragor Ignác Múzeum 2013. évi gazdálkodásának vizsgálata

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy a Múzeum a rendelkezésére álló forrásokkal szabályszerűen és hatékonyan, eredményesen, valamint takarékosan gazdálkodott-e a vizsgált időszakban. Az intézmény munkáját az Alapító okiratában meghatározottak szerint folytatta a vizsgált időszakban, pénzügyi-gazdasági feladatellátása megfelelő volt, gazdálkodását a takarékoság jellemezte. Belső kontrollrendszere kiépített, az időközben megváltozott jogszabályi előírások alapján módosítandók és a helyi speciális viszonyokra vonatkozó konkrét előírásokkal kiegészítendő belső szabályzatai. Szervezeti és Működési Szabályzatát – mely szintén kisebb átdolgozásra szorul – az időközben megváltozott gazdálkodási tevékenységnek megfelelően át kell alakítani, a Madách Imre Művelődési Központtal kötött megállapodást - a gazdasági teendők ellátásáról - a Képviselő-testülettel jóvá kell hagyatni. A működéshez rendelkezésre bocsátott források volumene azok átgondolt és takarékos felhasználását tette szükségessé. Az éves költségvetést részletes indokolással és számításokkal támasztották alá, a bevételeket a korábbi időszakhoz mérten tervezték. A kiadási előirányzatok tervezése során a jogszabályi előírásokat, valamint a Hivatal által kiadott körlevélben foglaltakat érvényesítették. A kiemelt előirányzatok közül a bevételi előirányzatok teljesültek, a kiadási előirányzatok nem kerültek túllépésre. A saját hatáskörű előirányzat módosítások indokoltak és dokumentumokkal alátámasztottak voltak. Forrásait sikeresen bővítették a Nemzeti Kulturális Alaptól pályázat útján kapott támogatásértékű bevételekkel, a Munkaügyi Központtól átvett források a közcélú foglalkoztatást tették lehetővé. A beszámolót leltárral részben alátámasztották, célszerű az év végén minden mérlegsorra kiterjedően záró-jegyzőkönyv készítése. Selejtezési eljárást a vizsgált időszakban nem folytattak le. A vagyongazdálkodás területén, a selejtezési eljárások szabályozása során meg kell állapítaniuk a konkrét eljárási rendet, szabályokat és felelős munkaköröket a városi vagyonrendelettel összhangban. Vagyonbiztosítással nem rendelkezett az intézmény, ezt indokolt pótolni a vagyon védelme érdekében. Munkaerő gazdálkodásukat kiegyensúlyozottság jellemezte. Az álláshelyek a jogszabályi előírásoknak megfelelő végzettségű szakemberekkel voltak feltöltve. Az operatív gazdálkodás végrehajtása során minden kiadás esetén fellelhető volt a szakmai igazolás, ezt az igazgató adta ki, a tényleges érvényesítői feladatot ellátót a belső szabályzat mellékletében nem jelölték meg, nem adtak részére felhatalmazást. A kötelezettségvállalásokat a gazdasági vezető ellenjegyzése mellett bocsátották ki. Leltározási tevékenységük során - a 2013. októberében - a korábbi fenntartótól kézhez vett dokumentumokat vették alapul, ez a december végéig beszerzett tárgyi eszközök és vagyoni értékű jogok értékével növelték. A jogszabályokban kötelezően előírt analitikus nyilvántartásokat vezették az ellenőrzött időszakban. Közbeszerzési eljárás a vizsgált időszakban nem volt az intézménynél. Nettó öt millió forint feletti szerződést nem kötöttek, közzétételi kötelezettségük nem volt. Egy esetben a Beszerzési Szabályzatban és a vizsgált időszakban a 2012. április 16-tól a kötelezettségvállalással kapcsolatban kiadott - és azóta is hatályban lévő - 11/1276/2012. számú polgármesteri utasításban foglaltakat nem betartották be. Az intézmény beszámolási és adatszolgáltatási – szakmai és pénzügyi-gazdasági – kötelezettségeinek a fenntartó felé

határidőre eleget tett a vizsgált időszakban. Új intézményként sikeresen integrálódott a városi intézményrendszerbe.

Az ellenőrzési jelentésben a következő javaslatok kerültek megfogalmazásra: szabályzataik átdolgozása a helyi sajátosságoknak és a jogszabályi változásoknak megfelelően; biztosítás megkötésével a kockázat mérséklése; az operatív gazdálkodás során a fenntartó által meghatározott szabályok alkalmazása, ennek érdekében az ezzel kapcsolatos feladatokra való kitérés a Madách Imre Művelődési Központtal kötendő megállapodásban; belső ellenőrzési tevékenység biztosításának kezdeményezése a Polgármesteri Hivatalnál; érvényesítő írásbeli felhatalmazása a tevékenység végzésére és nyilvántartásban történő felvezetése. A munkavégzés szabályozottságának és szabályszerűségének érdekében a szükséges intézkedéseket az intézményvezető intézkedési tervben rögzítette.

2.1.8. Vác Város Önkormányzat költségvetéséből nyújtott támogatások felhasználásának és elszámolásának vizsgálata

A vizsgálat célja az önkormányzat által nyújtott támogatások szerződésekből foglaltak szerinti megfelelése volt. A vizsgált időszakban a Képviselő-testület által megalkotott rendelet szabályozta (és szabályozza jelenleg is helyi szinten) az önkormányzati forrásból biztosított támogatások rendjét. A Képviselő-testület 9/2012. (III.22.) önkormányzati rendeletének mellékletében, az Egészségügyi és Szociális Bizottság, valamint a Művelődési-Oktatási és Ifjúsági-Sport Bizottság átruházott hatásköreinél rendelkezett a támogatásokról szóló döntések meghozataláról, és az elszámolások elfogadásáról. A Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata az osztályok feladatai között külön nem tér ki a helyi támogatások nyújtásával kapcsolatos előkészítési és ellenőrzési feladatokra, a Hivatal Gazdálkodási jogkörök szabályzata a támogatások esetében a szakmai igazolókat külön nem jelölte ki, célszerű ezeket pótolni. Az Önkormányzat által nyújtott támogatások forrását a Hivatal Pénzügyi és Adó Osztálya az eredeti költségvetési rendeletben, illetve annak módosításai útján biztosította. Fedezet, előirányzat nélküli kötelezettségvállalásra nem került sor. Az alapítványoknak juttatott támogatásokat – az önkormányzati törvény előírásának megfelelően – a Képviselő-testület hagyta jóvá. A támogatási szerződések a támogatási rendeletben foglalt szempontokat tartalmazták. A kötelezettségvállalások, támogatási megállapodások ellenjegyzést követően kerültek kibocsátásra. A Pénzügyi és Adó Osztály Költségvetési Csoportja a támogatási szerződéseket az általa – a Gordius programon belül - vezetett analitikában nyilvántartásba vette, a főkönyvi nyilvántartásban a helyes soron kerültek a támogatások kimutatásra.

A tervezett feladat végrehajtásra került, azonban a lezárása még nem történt meg, az egyeztetés és a szükséges intézkedések meghozatala még folyamatban van.

2.1.9. A gazdálkodási jogkörök kialakításának és működésének vizsgálata

A feladat célja az operatív gazdálkodási folyamatok jogszabályi előírásoknak és belső szabályozóknak való megfelelésének megállapítása volt. Polgármesteri Hivatal szervezeti és működési szabályzata a Pénzügyi és Adó Osztály feladatai között jeleníti meg a gazdasági szervezettel kapcsolatos feladatokat és felelősség rendjét. A gazdasági szervezet rendelkezik 2015. január 1-jétől kezdődő hatállyal Ügyrenddel, vezetője a Pénzügyi és Adó Osztály vezetője. E szabályzat részletesen kitér a gazdálkodással kapcsolatos előírásokra, az adatszolgáltatásokkal, beszámolókkal kapcsolatos tennivalókra. A kötelezettségvállalással, ellenjegyzéssel, érvényesítéssel és szakmai igazolással szemben érvényesítendő szabályokat 2010. novemberétől belső szabályzatban rendezték, ennek nyilvántartási részében a szakmai igazolásra jogosultak aláírása nem minden esetben volt rögzítve. 2013. június 1-jétől új „Gazdálkodási jogkörök szabályzata” került kiadásra. Ez részletesen rögzíti a fenti feladatokkal kapcsolatos előírásokat. Névre szóló, írásbeli felhatalmazások kerültek kiadásra a jogszabályban foglalt címzettek által az egyes munkafolyamatot ellátók részére. Emellett folyamatosan vezetett nyilvántartás került felfektetésre, mely tartalmazza a jogosultak jogcímét és aláírás mintáját is. A 100.000 Ft alatti kötelezettségvállalásokra vonatkozóan

rendelkezett a szabályzat. A tételes ellenőrzésre kiválasztott havi pénzforgalom vizsgálatát követően a jogszabályi előírásoktól és a belső szabályzatokban foglaltaktól néhány esetben volt eltérés tapasztalható (pl. ellenjegyző aláírása, vagy a teljesítés tényére való utalás, dátum hiányzott). A Hivatal Költségvetési csoportja által használt Gordius könyvelési program alkalmas a számlázásra, valamint a kötelezettségvállalásokkal, vevőkkel, szállítókkal kapcsolatos analitikus nyilvántartás vezetésére. A pénzügyi-gazdasági területen dolgozó köztisztviselők rendelkeznek munkaköri leírással, két esetben ezeket indokolt kiegészíteni az érvényesítő teendők ellátásának kötelezettségével a Gazdálkodási jogkörök szabályzatával összhangban.

Az ellenőrzési jelentésben a következő javaslatok kerültek megfogalmazásra: kötelezettségvállalást minden esetben megelőző pénzügyi ellenjegyzés jelentősége; kontírlapok használata és utalványozás a szükséges esetekben; munkaköri leírások kiegészítése az érvényesítői feladattal; a készpénzfizetés szabályainak rendeletben történő rögzítése. A javaslatok ütemezett megvalósítása érdekében intézkedési terv született.

2.2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése

A belső kontrollrendszer, mint fogalom az Áht. 69. §-ban foglaltak szerint *„a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy megvalósuljanak a következő célok:*

- a) a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtják végre,*
- b) az elszámolási kötelezettségeket teljesítik, és*
- c) megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használatától.”*

A belső kontrollrendszer többek között tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat is, melyek biztosítják a szabályszerűség, szabályozottság, gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeit, és a Bkr. 3. § alapján az alábbi elemeket foglalja magában:

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

A kontrollok lényege, hogy nem egyszeri ellenőrzési tevékenységet jelentenek, hanem folyamatokat, folyamatokba épített kontrollpontok alkalmazását.

A belső kontrollrendszer általános értékelése a belső ellenőrzési tevékenység tapasztalatai alapján (bár az egyes elemek végrehajtása, mélysége, részletezettsége intézményenként eltérő) a következőkben összegezhető.

2.2.1. Kontrollkörnyezet

A kontrollkörnyezet értékeléséhez a következő tényezők vizsgálata tartozik: a célok és szervezeti felépítés; a belső szabályzatok; a feladat- és felelősségi körök; a folyamatok meghatározása és dokumentálása; a humán-erőforrás; etikai értékek és integritás.

A különböző (intézményi) stratégiák, célok, a szervezeti felépítés a szervezeti és működési szabályzatokban, szervezeti ábrákban jelennek meg a Képviselő-testület jóváhagyásával.

Az intézményeknél a feladat- és felelősségi körök; a folyamatok meghatározása – akár a szervezetek, akár a munkavállalók szintjén – pl. az alapító okiratokban, belső szabályzatokban és munkaköri leírásokban rögzítettek. A kötelező, elsősorban gazdálkodást érintő szabályzatok rendelkezésre állnak az önkormányzati intézményeknél.

A feladatokat legtöbb esetben megfelelő képzettséggel bíró, szakmai gyakorlattal rendelkező munkatársak látják el, a képzések - természetesen az anyagi lehetőségek függvényében -

biztosítottak. A szervezet minden szintjére érvényes etikai meghatározások még nem dokumentáltak.

A folyamatos jogszabályi és feladatbéli változások okán is rendre visszatérő megállapítás a belső szabályozó rendszer(ek) aktualizálásának, folyamatos felülvizsgálatának, illetve a tényleges működésre történő adaptálásának nem megfelelőse.

2.2.2. Kockázatkezelés

A kockázatkezelés értékeléséhez a következő tényezők vizsgálata tartozik: a kockázatok meghatározása és felmérése; a kockázatok elemzése; a kockázatok kezelése; a kockázatkezelés teljes folyamatának felülvizsgálata; a csalás, korrupció.

E tevékenység során fel kell mérni és meg kell állapítani a költségvetési szerv tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, valamint meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját.

A kockázatkezelés az intézmények mindennapi életében jelen van, mint módszer a vezetés gyakorlati eszköze a tervezés, a döntéshozatal, a végrehajtás során (pl. vagyont érintő biztosítások megkötése), mely tevékenységsorozat dokumentálása/dokumentált megvalósítása mindenképpen javasolt e terület javítása érdekében.

2.2.3. Kontrolltevékenységek

A kontrolltevékenységek értékeléséhez a következő tényezők vizsgálata tartozik: kontroll stratégiák és módszerek; feladatkörök szétválasztása; a feladatvégzés folytonossága.

A kontrolltevékenységek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez.

Az intézmények megelőző, korrekciós, iránymutató, feltáró kontrollok egész sorát alkalmazzák, melyek jellemzően belső szabályzatokban öltenek testet. A folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést (FEUVE) alkalmazzák pl. a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítésénél, a költségvetési gazdálkodás során az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzése során. E tevékenységek feladatköri elkülönítéséről gondoskodtak. Az egyes folyamatokkal kapcsolatos engedélyezési, végrehajtási, rögzítési, kontroll, illetve pénzügyi teljesítési tevékenységeket külön szervezeti egységekhez, személyekhez történő delegálása a jellemző.

A „négy szem” elvének (a tevékenység elvégzésének az azt elvégzőtől független másik személy által történő felülvizsgálata) érvényesülését napi szinten igyekeznek alkalmazni.

A feladatvégzés folytonossága a munkaköri leírásokban rögzített helyettesítési rendekben, illetve írásban történő munkakör átadás útján teljesül.

2.2.4. Információ és kommunikáció

Az információs és kommunikációs rendszer értékeléséhez a következő tényezők vizsgálata tartozik: információ és kommunikáció; iktatási rendszer; hiányosságok, szabálytalanságok, korrupció jelentése.

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan rendszereket kialakítani és működtetni, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatottak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez. Ajánlott olyan információk és kommunikációs szabályozást kialakítani és működtetni, amely magában foglalja a költségvetési szervezeten belüli, illetve a külső partnerekkel folytatott kommunikáció alapvető szabályait. A költségvetési szerv belső szabályzatainak ajánlott kiterjedniük az információátadás különböző formáinak meghatározására, a bizalmas információk kezelésének módjára. Akár a Polgármesteri Hivatal, akár a költségvetési szervek szintjén az információátadás szabályozott, a kommunikációs csatornák, lehetőségek szintén rögzítettek. Az iratok nyilvántartásba vételéről az intézmények gondoskodnak, iktatási rendszert valamennyi közfeladatot ellátó szerv alkalmaz. A hiányosságok megszüntetéséről, a

szabálytalanságok felszámolásáról az egyes intézmények elsősorban saját hatáskörükben, belső eljárásrendjük szerint gondoskodnak.

2.2.5. Nyomon követési rendszer (monitoring)

A nyomon követési rendszer értékeléséhez a következő tényezők vizsgálata tartozik: a szervezeti célok megvalósításának monitoringja; a belső kontrollok értékelése; a belső ellenőrzés.

A költségvetési szerv vezetője köteles kialakítani a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert, mely az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll.

A költségvetési szerv (akár pénzügyi, akár szakmai jellegű) tevékenységeivel kapcsolatosan a rendszeres bizottsági és képviselő-testületi üléseken számolnak be tevékenységükről, a belső kontrollok értékelése vezetői felülvizsgálat, vagy a belső ellenőrzés megállapításainak figyelembevételével történik. A kontrollok értékelése többek között a belső ellenőrzés feladata is. A belső ellenőrzés vizsgálatai alapján tett intézkedések nyomon követése „szorosabb” az elmúlt évekhez viszonyítva.

3. Az intézkedési tervek megvalósítása

2014. év vonatkozásában minden esetben egyeztetett intézkedési terv készült az ellenőrzések során megfogalmazott javaslatok hasznosítása érdekében. A belső ellenőrzés által tett megállapítások, javaslatok végeredményben elfogadásra kerültek az ellenőrzöttek részéről.

A Bkr. vonatkozó rendelkezése alapján a javaslatok hasznosítását szolgáló intézkedésekről az Ellenőrzési Osztály folyamatos, elektronikus nyilvántartást vezet.

A megfogalmazott javaslatok egy része már realizálásra került, az intézkedések egy másik részének végrehajtási határideje még nem járt le.

Hasznosításra került, illetve már realizálódott javaslatok a teljesség igénye nélkül, pl.:

- A Polgármesteri Hivatal iratkezelési szabályzatának felülvizsgálata folyamatban van, az iratkezelési követelmények érvényesülése érdekében vezetői körlevél készült.
- Vác város jegyzője új szabályozást alkotott a kiadmányozás rendjéről, és nyilvántartás került felfektetésre a Váci Polgármesteri Hivatalban használt érvényes bélyegzőkről és aláírás mintákról.
- A 38/2014. (XII.12.) önkormányzat rendelettel módosításra került a 9/2012. (III.22.) önkormányzati rendelet 4. melléklete (a Váci Városfejlesztő Kft. gazdasági társaságon keresztül ellátott önkormányzati feladatok). A melléklet kiegészítésre került a lakás és nem lakáscélú ingatlanok bérbeadásával, üzemeltetésével kapcsolatos, valamint az ingatlanértékesítések előkészítésével kapcsolatos feladatokkal.
- Javaslatként került megfogalmazásra az önkormányzat tulajdonában álló lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésére vonatkozó szabályokról szóló 17/1996. (V.14.) önkormányzati rendelet, valamint az önkormányzat vagyonáról és a vagyonnal való gazdálkodás egyes szabályairól szóló 29/2005. (X.17.) önkormányzati rendeletek átdolgozása, illetve szükség szerint – tekintettel azok már többszöri módosítására – újraszabályozása a jogszabály szerinti tartalommal, másrészt a helyi feladatok pontos és egyértelmű meghatározásával. A Képviselő-testület megalkotta 21/2014. (VI.20.), valamint 22/2014. (VI.20.) önkormányzati rendeleteit, melyek a 17/1996. (V.14.), és a 29/2005. (X.17.) önkormányzati rendeleteket hatályon kívül helyezték.
- Mivel a Városfejlesztő Kft. szervezeti és működési szabályzata alapvetően a 2009-es szervezetet és feladatokat tartalmazza, javasoltuk a szabályzatát aktualizálását és tulajdonos által történő elfogadtatását. A Képviselő-testület 2015. márciusi ülésén döntött az elismert vállalatcsoport szervezeti és működési szabályzatáról.
- A Bölcsődék és Fogyatékosok Intézménye beszámolója szerint a szükséges intézkedéseket megtették.

Fontos még megemlíteni, hogy a javaslatok, és így az intézkedések egy harmadik része aktualitását veszítette, illetve módosítást igényel, hiszen figyelembe kell venni a Képviselő-testület 2015. márciusi ülésén a költségvetési szervek gazdasági szervezeteinek átalakítására vonatkozó döntéseit. A megfogalmazott ellenőrzési javaslatok és hozzájuk kapcsolódóan a tervezett intézkedések ugyanis egyes intézmények önállóan gazdálkodó, tehát saját gazdasági szervezettel rendelkező státuszát vette figyelembe, melyek a testületi döntések következtében módosítást igényelnek.

A 2015. évi ellenőrzési tervben külön feladatként utóellenőrzés (és így az intézkedési tervekben foglalt feladatok végrehajtása) került meghatározásra.

Vác, 2015.04.08.

Készítette:


Kökény Krisztián
osztályvezető



Jóváhagyta:


Deákné dr. Szarka Anita
jegyző

