

2.sz. melléklet

1. sz. napirend

ELŐTERJESZTÉS

a Képviselő-testület 2022. május 26-i ülésére

Tárgy: Beszámoló a 2021. évben végzett belső ellenőrzésről

Előterjesztő:

Az előterjesztést megtárgyalja:

Pénzügyi-, Ügyrendi- és Jogi Bizottság

A napirendet nyilvános ülésen szükséges tárgyalni, a határozat elfogadásához egyszerű szavazattöbbség szükséges.

Tisztelt Képviselő-testület!

Az önkormányzatok belső kontrollrendszerének egyik eleme a függetlenített belső ellenőrzés, amely szabályozása:

- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (**új Áht.**)
- az államháztartási törv. végrehajtásáról szóló 368/2011.(XII.31.) Korm. rend. (**Ávr.**)
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törv. (**Mötv.**)
- a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet (**Bkr.**)

Az éves összefoglaló ellenőrzési jelentés készítése a Bkr. 48. §-án alapul.

I./ A belső ellenőrzés tevékenységének bemutatása:

A belső ellenőrzés feladata kiterjed az Önkormányzat, az általa alapított költségvetési szervére és az önkormányzat költségvetéséből céljellel juttatott támogatások felhasználásával kapcsolatosan bármely kedvezményezett ellenőrzésére.

I.1. Az éves ellenőrzési feladat teljesítésének értékelése

A Képviselő-testület által 2021. évre meghatározott belső ellenőrzés tárgya kockázatelemzést követően kerül kiválasztásra, meghatározásra,

Az ellenőrzés tárgya: a gazdálkodási jogkörök szabályozása, gyakorlati érvényesülése.

Az ellenőrzésünk célja volt annak megállapítása, hogy a gazdálkodási jogköröket megfelelően szabályozták-e; ezen jogkörök gyakorlása a jogszabályoknak és a helyi szabályozásnak megfelelően történik-e, a belső kontrollok megfelelően működnek-e

Soron kívüli ellenőrzés nem volt.

Az ellenőrzések eljárásrendje:

- megbízólevél és ellenőrzési program alapján az ellenőrzések végrehajtása, jelentéstervezet készítése
- a tervezetre, illetve a leegyeztetett, lezárt jelentésre az ellenőrzöttek részére észrevételi lehetőség biztosítása
- az ellenőrzött részéről Intézkedési terv készítése az ellenőrzési jelentésben javasoltak alapján határidő, felelős meghatározásával – *Képviselő-testület elé terjesztéssel*
- az Intézkedési terv végrehajtásáról *beszámoló készítése, a végrehajtás utóellenőrzése*

A belső ellenőrzés során

- kártérítési eljárás megindítására okot adó cselekményt nem tárt fel a belső ellenőrzés, fegyelmi eljárás megindítására, kezdeményezésére nem került sor,
- büntető-, szabálysértési eljárás megindítására okot adó cselekményt nem volt tapasztalható.

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

I.2.1. A belső ellenőrzési tevékenységet végző egység személyi feltételeinek biztosítása

Az Önkormányzatnál, illetve a Közös Hivatalnál függetlenített belső ellenőrt nem alkalmazunk; külső erőforrás bevonásával látjuk el a feladatot, megbízási szerződés alapján. A megbízott, ellenőrzési feladatot személyesen végző szakirányú felsőfokú végzettségű, regisztrált belső ellenőr, aki rendre teljesítette a kötelező továbbképzéseket:

- a regisztrált mérlegképes könyvelők folyamatos, évenkénti továbbképzését, valamint
- a költségvetési szerveknél 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 előírt követelményeket, így nyilvántartásba vétel, vizsga, kétévenkénti továbbképzés.

Külső szakértő igénybevételére nem volt szükség.

I.2.2. A belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása a külső erőforrás igénybevételével biztosított; a belső ellenőr nem vett részt operatív tevékenységekben.

Az ellenőrzési jelentés alapján a bizonyosságot adó tevékenységet akadályozó tényezők nem voltak.

I.2.3. Összeférhetlenség esetei

2018. évben a belső ellenőrök és az ellenőrzött szerv között összeférhetlenség nem állt fenn.

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

A belső ellenőrzések során az ellenőrzött szerveknél a Bkr. 25. §-ban felsorolt jogok érvényesítése, azaz az információkhoz való hozzáférés, a szükséges dokumentumokba való betekintés biztosított volt.

I.2.5. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők: nem voltak.

I.3. A tanácsadó tevékenység:

2021. évben külön írásbeli felkérésre tanácsadói tevékenység nem volt; szóbeli kérésre végzi a belső ellenőrzés a tanácsadói tevékenységet.

II./ A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján

Az Önkormányzatnál a szükséges szabályzatok rendelkezésre állnak, vezetik a szükséges nyilvántartásokat, analitikákat, így az egyeztetések lehetősége biztosított, a gyakorlatban is érvényesül.

Az Önkormányzatnál alkalmazott ASP pénzügyi-számviteli integrált program biztosítja a főkönyvi könyvelés – előirányzatok - kötelezettségvállalások – pénzforgalom – teljesítés – és analitika zárt rendszerét.

A konkrét ellenőrzési tapasztalatokat a belső ellenőri jelentés részletesen tartalmazza. Ezek közül a legfontosabbak:

Vizsgálat tárgya volt a gazdálkodási jogkörök szabályozása, gyakorlati érvényesülése.

A szabályozások célja, hogy a gazdálkodás során, a költségvetés végrehajtása során a feladatok, felelősségi, döntési hatáskörök elkülönüljenek, a belső kontrollrendszer megfelelően működjön.

Az Állami Számvevőszék 2021. évben a megyében, így az Önkormányzatnál (Óvoda, Könyvtár) a szabályozási környezetet, a főbb integritási kontrollok kiépítettségére terjedt ki – így a gazdálkodási jogkörök szabályozására is.

A belső ellenőrzés célja is annak megállapítása volt, hogy az elszámoltathatóság, biztonságos, átlátható gazdálkodást biztosítják, elősegítik-e a főbb szabályozások megfelelő tartalma, alkalmazhatósága.

Ennek megfelelően az alapidokumentumok tartalma – alapító okiratok, szervezeti és működési szabályzatok, a pénzkezelés és gazdálkodási jogkörök szabályozása, gyakorlati érvényesülése került értékelésre a Képviselő-testület döntésének megfelelően az Önkormányzatnál és intézményeinél, valamint a gazdálkodást is lebonyolító Közös Hivatalnál.

Összességében megállapítható, hogy valamennyi – jogszabály által előírt szabályzatot – a követelményeknek megfelelően a Jegyző készítette el, és hatályukat kiterjesztette a Közös Hivatalhoz tartozó valamennyi önkormányzatra és azok költségvetési szerveire.

A Közös Hivatal elkülönült gazdasági szervezettel nem rendelkezik, az Ávr. rendelkezései alapján elláthatja a gazdasági szervezet feladatait, vezetője, a jegyző, aki a gazdasági vezetői feladatokat ellátó személynek minősül.

Összességében a szabályozások és a költségvetések végrehajtása vizsgálata során intézkedést igénylő megállapítások között szerepel többek között a Pénzkezelési és Gazdálkodási szabályzat – néhány helyen történő kiegészítése, módosítása, a szerződéseken valamennyi esetben a pénzügyi ellenjegyzés elvégzése, egyes gazdálkodási jogköröknél teljes körűen az aláírások keltezéssel történő ellátása.

A dokumentumok, bizonylatok vizsgálatakor általános megállapítás: valamennyi kifizetéshez, bevételhez rendelkezésre állnak az alapbizonylatok, azok mellékleteiből egyértelműen megállapítható a felelős gazdálkodás, a kötelezettségvállalások megalapozott döntésekkel történtek. Az érvényesítési feladatokat (néhány főkönyvi számlakijelölés hiányát leszámítva) általában szabályszerűen végezték, annak tartalma megfelel mind az Ávr.-nek, mind az Áhsz.-nek, ***a főkönyvi számlák kijelölése megfelel az államháztartásban felmerülő egyes gyakoribb gazdasági események elszámolási módjáról szóló 38/2013. (IX. 19. NGM) rendelet előírásainak.***

A gazdálkodási jogkört gyakorlók rendelkeznek az Ávr. által előírt képesítéssel, a költségvetési beszámolót aláíró pénzügyi ügyintéző évente eleget tesz a kötelező mérlegképes könyvelői

Az Intézkedési terv elkészítéséhez a javaslatok a következők voltak:

- Felül kell vizsgálni, kiegészíteni, módosítani kell a jelentésben rögzítetteknek megfelelően a Gazdálkodási szabályzatot és a Pénzkezelési szabályzatot.
- Ávr. előírásainak maradéktalan betartása, belső kontrollok, szabályszerű gazdálkodás biztosítása érdekében figyelemmel kell lenni:
 - Kötelezettségvállalások alapbizonylatainak a pénzügyi ellenjegyzés tartalma és a keltezéssel ellátott aláírás követelménye - *valamennyi dokumentumon.*

- Bank utalások esetében az Utalványrendeleteket minden esetben a pénzügyi teljesítést megelőzően kell kinyomtatni, a gazdálkodási jogkörök gyakorlásának keltezését az aláírások mellett minden esetben fel kell tüntetni.
 - A gazdálkodási jogkörök gyakorlására - az írásos felhatalmazásokat pontosan kell kitölteni, tartalmazniuk kell az összeférhetetlenség, akadályoztatás esetére is - a gazdálkodási jogkörök gyakorlók nyilvántartását folyamatosan karban kell tartani.
 - A nyilvántartásban a gazdálkodási jogkörök gyakorlók neveinél az aláíráson túl a gyakorolt szigno aláírásminőségének is szerepelnie kell a beazonosítható felelősség miatt is.
 - Javasolja és szükségesnek tartja a belső ellenőrzés, hogy a nyilvántartási kötelezettséggel nem bíró anyagok, készletek azonnali felhasználásra történő átvételét igazoltassák le. A nyilvántartási kötelezettség alá tartozó eszközök állományba vételét igazoló bizonylatot – a teljesítés igazolásán túl – az alapbizonylatok mellé szervezzék.
- ***Szükséges megkötni a megállapodást a munkabajárás címén költségtérítésben részesülő dolgozókkal arra vonatkozólag, hogy a saját gépkocsi használat során semmiféle kártérítési igénnyel nem lépnek fel a munkáltató felé.***
 - Az Ávr. által előírt, a feladatok és felelősségek megosztásának rendjére előírt **munkamegosztási megállapodások** elkészítése folyamatban van, amelyeket a **Képviselő-testülettel jóvá kell hagyni.** Ávr. 9.§ (5a) bek.

A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében az ellenőrzési jelentés tartalmaz javaslatokat, amelyek egyeztetésre kerültek a Jegyzővel és az érintett ügyintézőkkel.

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

A belső ellenőri jelentés és a vezetői nyilatkozat értékeli a fenti öt elem érvényesülését a gazdálkodás során (pl. szabályzatok aktualizálása, gazdálkodási jogkörök szabályszerű gyakorlása, egyeztetések végrehajtása, FEUVE (folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés) működtetése).

A Jegyző a Bkr. 1. számú mellékletének megfelelően a belső kontrollrendszer elemeit a beszámolóhoz csatolt **Nyilatkozatokban** értékelte (a Zárszámadás kötelező melléklete).

III.1. Kontrollkörnyezet

Az Önkormányzatnál a működésre, gazdálkodásra vonatkozó szabályzatokat általában rendelkezésre állnak, azokat rendszeresen felülvizsgálják, követik a jogszabályi változásokat.

A feladatokat az SZMSZ-ek tartalmazzák. A hatásköri viszonyok és feladatok az SZMSZ-ben illetve az egyes munkatársak munkaköri leírásában egyértelműen rögzítettek. A munkaköri leírások aktualizálására a szükséges esetekben sor került. A szervezet minden szintjén

meghatározottak az etikai elvárások, átlátható a humánerőforrás-kezelés. A jogszabályok által előírt szabályzatok elkészítési és aktualizálási követelményeit figyelemmel kísérik.

Az Önkormányzat, a Hivatal és az önkormányzati költségvetési szervek valamennyi tevékenysége során törekednek a jogszabályok betartására, betartatására, a hatékony és gazdaságos működtetésre, a felelősök, és határidők kijelölésére a megfelelő szabályzatokban, belső utasításokban.

III.2. Integrált kockázatkezelés

A gyakorlatban alkalmazás során tapasztalhatók még hiányosságok; hatékonyabban a folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés (FEUVE) valósul meg az operatív gazdálkodás során *(beszámoltatások, aláírási jog gyakorlása, megbeszélések, stb.)*.

A vezetés vizsgálja, elemzi és értékeli a kockázatok bekövetkezését és ennek figyelembe vételével igyekszik meghozni a döntéseket.

Az erre vonatkozóan elkészített szabályzatunkra figyelemmel kell lenni. A kockázatelemzési, kockázatkezelési tevékenység vezetői részről továbbra is folyamatos tevékenységet igénylő feladat, a kockázatok kezelése a mindennapi feladatellátás, döntések sorozata során megvalósul.

A Hivatal teljesítette és teljesíti az elszámolási és beszámolási kötelezettségeket.

III.3. Kontrolltevékenységek kialakítása

A szervezeten belül kialakított kontrolltevékenységek biztosítják a kockázatok kezelését és hozzájárulnak a kitűzött célok eléréséhez. Minden tevékenységre – különösen a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítésére *(költségvetési tervezés, kötelezettségvállalások, szerződések, kifizetések)* – biztosított a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés (FEUVE), a pénzügyi ellenjegyzések megvalósulására, gazdálkodási jogkört gyakorlók aláírás keltezésére kell még nagyobb gondot fordítani.

A belső szabályzatokban a változásokat átvezetik, a gazdálkodási és döntési jogköröket, engedélyezési és jóváhagyási eljárásokat, információkhoz való hozzáférést, beszámolási eljárásokat rögzítik.

III.4. Információs és kommunikációs rendszer

Az ASP programrendszer, a kiépített iktatási rendszer, valamint az informatikai szabályzatok, utasítások biztosítják a megfelelő információáramlás kereteit, információbiztonságot.

Az SZMSZ-ek, belső szabályzatok és munkaköri leírások biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő helyen és időben rendelkezésre álljanak. A munkatársakkal való kapcsolattartás és beszámoltatás a rendszeres személyes konzultációk során, az információáramlás által biztosított. A munkatársak közötti hatékony, folyamatos, ésszerű kommunikáció és információáramlás folyamatosan tovább fejleszthető. Minden munkatárs világosan tudja, milyen szerepet tölt be a belső kontroll rendszerben, kinek, kifelé és milyen jelentési kötelezettségei vannak.

III.5. Monitoring

Az eseti és folyamatos vezetői ellenőrzések biztosítják az operatív tevékenységek, a célok megvalósulásának nyomon követését.

A monitoring tevékenység egyik eszköze a függetlenített belső ellenőrzés

A monitoring tevékenysége egyrészt azáltal valósul meg, hogy a megbízott belső ellenőr kockázatelemzés és a belső ellenőrzési terv alapján ellenőrzést hajtott végre. A belső ellenőrzés jól együttműködik a vezetőséggel és a gazdálkodási munkakörben dolgozó alkalmazottakkal.

Belső kontroll rendszerünk működését folyamatosan nyomon követjük, ellenőrizzük, értékeljük, hogy adott időpontban megfelelően teljesülnek-e a kitűzött célok, feladatok.

IV./ Az intézkedési tervek megvalósítása

Az ellenőrzési jelentés tartalmával a Jegyző egyetértett, azokra észrevételt nem tett. A belső ellenőrzési jelentés javaslatai alapján készül az intézkedési terv.

A szükséges intézkedések végrehajtásáról beszámolót kell készíteni, továbbá utóvizsgálat keretében kell meggyőződni, értékelni, hogy a megtett intézkedések milyen eredménnyel jártak.

Összességében az Önkormányzatnál a belső ellenőrzés betöltötte a tényfeltáró, tanácsadó szerepét.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet az előterjesztés elfogadására!

HATÁROZATI JAVASLAT

..../2022.(.....) határozat

Hegyeshalom Nagyközség Képviselő-testülete az Önkormányzat és gazdálkodási jogkörébe tartozó költségvetési szervek 2021 évi függetlenített belső ellenőrzési tevékenységéről szóló éves összefoglaló ellenőrzési jelentést az előterjesztés szerinti tartalommal elfogadja.

A képviselő-testület az előterjesztésben megfogalmazott intézkedési terv javaslatnak megfelelően határozza meg az abban leírt hiányosságok pótlásának kötelezettségét, a működési dokumentumokban szükséges korrekciók és módosítások végrehajtását.

Felelős: Szőke László polgármester

dr. Gáli Péter jegyző

Határidő: azonnal és 2022. december 31.

Hegyeshalom, 2022. május 23.

dr. Gáli Péter
jegyző

