

ELŐTERJESZTÉS

Felsőlajos Község Önkormányzata Képviselő-testületének

2013. április 26-i ülésére

Tárgy: 2012. évi ellenőrzési jelentés

Az előterjesztést készítette:

dr. Balogh László

Tárgyalásra és véleményezésre megkapta:

-

Törvényességi ellenőrzésre megkapta:

Muhariné Mayer Piroska
aljegyző

dr. Balogh László sk.
jegyző

ELŐTERJESZTÉS

Felsőlajos Község Önkormányzata Képviselő-testületének
2013. április 26-i ülésére

Tárgy: 2012. évi ellenőrzési jelentés
Üsz.: I/1707/1/2013.

Tisztelt Képviselő-testület!

A helyi önkormányzat köteles gondoskodni a gazdálkodásának belső ellenőrzéséről a jogszabályban előírt képesítésű ellenőr útján. Az önkormányzat jogszabályi kötelezettségének eleget téve folyamatosan biztosította is e tevékenység ellátását. 2005. évben Lajosmizse Város Önkormányzata és Felsőlajos Község Önkormányzata is csatlakozott a kerekegyházi székhelyű Belső Ellenőrzési Társuláshoz, így 2012. évben a belső ellenőrzési tevékenységet Lajosmizse és Felsőlajos a társulás keretében, egy fő állású belső ellenőrrel látta el. A belső ellenőr munkáltatói jogait – a társulási megállapodás szerint – Lajosmizse Város Jegyzője gyakorolta.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Bkr.) 49. § (1) bekezdése alapján az éves ellenőrzési jelentés elkészítéséért a belső ellenőrzési vezető a felelős, melyet jóváhagyásra megküld a költségvetési szerv vezetőjének (jegyzőnek). Az éves jelentés részletes tartalmi követelményeit a Bkr. a 48. §-ában szabályozza.

A Bkr. 56. § (8) bekezdése alapján a polgármester az éves ellenőrzési jelentést - a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg - a képviselő-testület elé terjeszti. Az előbbieknél megfelelő jelentés elkészült, amely jelen előterjesztés mellékletét képezi.

Fentiek alapján az alábbi határozat-tervezetet terjesztem a Tisztelt Képviselő-testület elé:

Határozat-tervezet

...../2013. (....) ÖH.
2012. évi ellenőrzési jelentés

Határozat

Felsőlajos Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2012. évi ellenőrzési jelentést megtárgyalta és elfogadja.

Felelős: Képviselő-testület
Határidő: 2013. április 26.

Lajosmizse, 2013. április 22.

Juhász Gyula s.k.
polgármester

2012. évi ellenőrzési jelentés

I. Az éves ellenőrzési jelentés jogszabályi alapja, célja

A belső ellenőrzési vezető a Bkr., a Belső Ellenőrzési Kézikönyv, valamint a Nemzetgazdasági Minisztérium által közzétett módszertani útmutató figyelembe vételével elkészítette a 2012-ben lefolytatott ellenőrzésekről szóló éves jelentést. A Bkr. 48. §-a az alábbiak szerint fogalmazza meg az éves ellenőrzési jelentés tartalmi követelményeit:

- A) A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján:
 - Aa) az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése;
 - Ab) a bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása;
 - Ac) a tanácsadó tevékenység bemutatása.

- B) A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján:
 - Ba) a belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok;
 - Bb) a belső kontrollrendszer öt elemének értékelése.

- C) Az intézkedési tervek megvalósítása.

Az éves ellenőrzési jelentés célja a 2012. évi belső ellenőrzési tevékenységről való beszámolás - a Bkr. 48. §-ában foglaltaknak megfelelően - a Képviselő-testület részére.

II. A 2012. évi ellenőrzési jelentés tartalmi elemeinek a részletezése

- A) A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján

A belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység. 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 (kockázatkezelési, ellenőrzési eljárásainak) hatékonyságát.

A belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy megvalósuljanak az alábbi 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 használattól.

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.

A belső ellenőr bizonyosságot adó (ellenőrző) 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 jegyző és a polgármester részére, melyeket a polgármester indokolt esetben a képviselő-testület soron következő ülése elé terjeszt. A belső ellenőr ezen kívül más tevékenységbe nem vonható be.

A belső ellenőr ellenőrzést végezhet az önkormányzat által felügyelt költségvetési szerveknél, a Képviselő-testület hivatalánál, az önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságoknál, vagyongazdálkodóknál, valamint az önkormányzat költségvetéséből céljelleggel juttatott támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezett szervezeteknél is. A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény, az ún. hatásköri törvény 140. § (1) bekezdés e) pontjában a jegyző gazdálkodási feladat- és hatásköreiként határozza meg „az önkormányzat által alapított és fenntartott költségvetési szervek pénzügyi-gazdasági ellenőrzését”.

A belső ellenőrzési vezető a 2012. évi belső ellenőrzési tervet kockázatelemzés és a stratégiai terv alapján készítette el. Az előbbieken, valamint a jogszabályok által előírt kötelező ellenőrzéseken túlmenően a 2012. évi ellenőrzési terv azonban figyelembe vette a korábbi évek belső ellenőrzési tapasztalatait és a külső ellenőrzések (Magyar Államkincstár, Állami Számvevőszék) megállapodásait, javaslatát is. Összességében ezek, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforrás határozták meg a terv összeállítását. Így a 2012. évi belső ellenőrzési terv ellenőrzéseket tartalmazott a Polgármesteri Hivatalban, az önkormányzati fenntartású intézményeknél, az önkormányzat költségvetéséből céljelleggel juttatott támogatások felhasználásával kapcsolatosan a támogatott szervezeteknél.

A 2012. évi belső ellenőrzési tervben 10 ellenőrzés került elfogadásra (8 Lajosmizsén és 2 Felsőlajoson). A tervezett ellenőrzések végrehajtásra kerültek. A belső ellenőr a 2012. évben soron kívüli ellenőrzést nem végzett. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja nem merült fel.

A belső ellenőrzési feladatokat a kerekegyházi Belső Ellenőrzési Társulás keretében 1 fő főállású belső ellenőr látta el, akinek funkcionális (feladatköri és szervezeti) függetlensége biztosított. A belső ellenőr rendelkezik a jogszabályban előírt szakirányú felsőfokú iskolai végzettséggel és szerepel a költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet végzők Áht. 70. § (5) bekezdése szerinti – a belső ellenőrzési tevékenység folytatására engedéllyel rendelkező személyekről vezetett - nyilvántartásban. A belső ellenőr a kötelező szakmai továbbképzést 2012. évben teljesítette. A belső ellenőr képzésére vonatkozóan a költségtakarékosság miatt elsősorban az önképzés a jellemző.

A belső ellenőr számára a szükséges tárgyi feltételek biztosítottak voltak (irodahelyiség, számítógép, szoftverek, jogtár, internet hozzáférés), melyek a szükségesek a belső ellenőrzési tevékenység ellátásához. Az ellenőrzési tevékenységet segítette, hogy a belső ellenőr a képviselő-testületi ülések, illetve a vezetői értekezletek rendszeres meghívottja, ezáltal az információ ellátottsága biztosított. A rendszeres ellenőrzési területeken (pl. normatívák) az érintett kollégákkal a jogszabályok értelmezése, a konzultáció egész évben folyamatos. A belső ellenőrzési tevékenységet nehezíti a jogi környezet nagymértékű és folyamatos változása és az ennek elsajátításához szükséges idő, valamint a megfelelő szakirodalom hiánya.

A belső ellenőr tanácsadó tevékenységét eddig is fontosnak tartottuk és azt gyakoroltuk is. Az elmúlt időszak jogszabályváltozásai a tanácsadó tevékenységet az ellenőrzési tevékenységgel egyenrangú tevékenységként szabályozza. A tanácsadó tevékenység 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. A folyamatos jogszabályváltozások kapcsán a költségvetési szervek részéről a szakmai tanácsadó tevékenységet egyre gyakrabban igénylik is.

B) A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján

A belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek biztosítják, hogy

- a) a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel,
- b) az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,
- c) megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatban, és
- d) a belső kontrollrendszer harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek a módszertani útmutatók figyelembevételével.

A belső kontrollrendszer elemei: kontrollkörnyezet, kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer és a nyomon követési rendszer (monitoring).

A belső ellenőrzés által 2012-ben vizsgált tevékenységek szabályozottsága biztosított volt, a jogszabályokban meghatározott szabályzatokat az érintettek elkészítették, ismerték és alkalmazták is. Fontos, hogy ezen dokumentumok folyamatosan felülvizsgálatra, a változó jogszabályi környezet és alkalmazott gyakorlat alapján aktualizálásra kerüljenek. A feladat és felelősségi körök egyértelműek voltak.

A vizsgálatok során a kontrolltevékenységek azonosításra kerültek (pl. hozzáférési jogosultságok; a pénzgazdálkodási jogkörök gyakorlása során érvényesült a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés; írásban történő munkakör átadás; stb.).

A vizsgált költségvetési szervek kialakították információs és kommunikációs rendszerüket (pl. iktatási rendszer) annak érdekében, hogy az alkalmas legyen objektív módon tájékoztatást nyújtani az irányító szervnek, a vezetésnek és az ügyfeleknek, továbbá biztosítja, hogy a kívülről érkező információk a megfelelő információs csatornákon át eljussanak ahhoz a szervezeti egységhez, amely az információkat hasznosítani tudja.

C) Az intézkedési tervek megvalósítása

A belső ellenőrzés nem tett olyan megállapítást, amely intézkedési terv készítését tette szükségessé.

III. A vizsgálatok főbb megállapításai, következtetései és javaslatai

1. Lajosmizse Város Polgármesteri Hivatal Felsőljajosi Kirendeltsége házipénztári és pénzkezelési tevékenysége

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy a pénztár és a pénzkezelés szabályszerűen működik-e, a vagyonzóvédelmi szempontok az előírásoknak megfelelően érvényesülnek-e?

A vizsgálat során megválasztott vizsgálati eljárások és módszerek: tételes ellenőrzés, szabályzatok elemzése és értékelése, dokumentumok és nyilvántartások vizsgálata, közvetlen megfigyelésen alapuló ellenőrzés (rovancsolás).

A házipénztári pénzállomány rovancsolására került sor 2012. október 17-én, melyet a pénztáros és a belső ellenőr együttesen végzett. A rovancsolást követően megállapítást nyert, hogy a pénztárban lévő készpénz-mennyiség megegyezik a nyilvántartásokban szereplő pénzkészlettel.

A készpénzforgalom rögzítéséhez szükséges bevételi és kiadási pénztárbizonylatok kiállítása megfelelő okmányok alapján történt, az alapbizonylatok csatolva vannak a bizonylatok mögé, illetőleg a szükséges hivatkozások is megtörténnek.

A pénztárzárás a belső szabályozásnak megfelelően végrehajtásra kerül. Ilyenkor mindig megtörténik a pénzkészlet megállapítása, címletezése is és az összevetésre kerül nyilvántartásokkal.

A pénztárellenőr feladata a bizonylatok alaki és tartalmi ellenőrzése, valamint a pénztárjelentés helyességének és a kimutatott pénzkészlet meglétének ellenőrzése. A pénztárellenőr előbbiekén túlmenően köteles ellenőrizni, hogy a pénztárba kezelt anyagi értékek szabályszerűen kerültek-e a pénztárba, az értékek és egyéb értékek kezelésére vonatkozó nyilvántartásokat helyesen vezetik-e? A pénztárellenőr feladatait ismeri és kézjeggyével ellátta az ellenőrzött okmányokat, a bevételi és kiadási pénztárbizonylatokat, az időszaki pénztárjelentéseket, a pénztárban elhelyezett értékekről és nyomtatványokról szóló leltárakat.

A pénzkezeléssel kapcsolatos munkaköröket a feladatok ellátására szakmailag alkalmas dolgozók végzik. A pénztárosnak és helyettesének feladatait a munkaköri leírásuk, illetve a belső szabályzatok tartalmazzák. A Házipénztár- és pénzkezelési szabályzatában megtalálható a pénztárosnak és helyettesének nyilatkozata teljes és korlátlan anyagi felelősségnek tudomásul vételéről, továbbá a pénztárellenőr nyilatkozata is. A pénztáros távolléte esetén a pénztár átadás-átvételéről szabályszerű jegyzőkönyvek készülnek.

A Kirendeltség az OTP Bank Rt-nél vezet főszámlát. A készpénzforgalom lebonyolításához a Kirendeltség épületében fiókkal rendelkező Örkényi Takarékszövetkezetnél mellékszámlát nyitottak, így a pénzszállítás viszonylag egyszerűen megoldható. A gyakorlatban pénzszállítást a pénztáros - az esetek többségében - egyedül hajtja végre. Nagyobb összegek felvétele esetén a pénztáros Házipénztár- és pénzkezelési szabályzatban foglaltaknak megfelelően kíséreléssel szállítja a pénzt a bankból a házipénztárba.

A számvitelről (Szt.) szóló 2000. évi C. törvény szerint szigorú számadási kötelezettség alá kell vonni a készpénz kezeléséhez, más jogszabály előírása alapján meghatározott gazdasági eseményekhez kapcsolódó bizonylatokat (ideértve a számlát, az egyszerűsített számlát és a nyugtát is), továbbá minden olyan nyomtatványt, amelyért a nyomtatvány értékét meghaladó, vagy a nyomtatványon szereplő névértéknek megfelelő ellenértéket kell fizetni, vagy amelynek az illetéktelen felhasználása visszaélésre adhat alkalmat. A szigorú számadás alá vont bizonylatokról, nyomtatványokról a kezelésükkel megbízott, vagy a kibocsátásukra jogosult személynek olyan nyilvántartást kell vezetnie, amely biztosítja azok elszámoltatását.

A szigorú számadású nyomtatványok (kiadási pénztár bizonylat, bevételi pénztárbizonylat, időszaki pénztárjelentés, készpénzfizetési számla, számla átutalás, készpénzigénylés elszámolásra, átvételi elismervény, takarékszövetkezeti készpénzfelvételi számla, OTP készpénzutasításfüzet) a szigorú számadású nyomtatványok tételes nyilvántartó lapjaira időrendben felvezetésre kerültek a beérkezés keltének, sorszámának megjelölésével, továbbá nyilvántartó lapról megállapítható, hogy ki és mikor vette át azt felhasználásra, illetve mikor adta le a betelt tömböket.

A Polgármesteri Hivatal számviteli politikája kötelező tartalmi elemeként szabályzatot alkotott, amely nem csak a házipénztári, hanem a bankon keresztül bonyolódó pénzforgalmat is szabályozza. A szabályzat II. részének (házipénztári pénzkezelés) hatálya kiterjed a készpénzre, az értékpapírokra (pl.: kötvény, részvény, kárpótlási jegy) és az egyéb értékekre (pl.: étkezési utalványok, ajándékutalványok). A házi pénztár működése során a szabályzatban foglaltakat betartja.

2. A sport, társadalmi és egyéb szervezetek részére 2012. évben nyújtott önkormányzati céljellégű támogatások felhasználása

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy a sport, társadalmi és egyéb szervezetek részére nyújtott önkormányzati támogatásokat az egyes szervezetek a helyi és a központi normáknak megfelelően használták-e fel?

A vizsgálat során megválasztott vizsgálati eljárások és módszerek: dokumentumok és pénzügyi, számviteli nyilvántartások vizsgálata, közvetlen megfigyelésen alapuló ellenőrzés, tételes ellenőrzés.

A települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében a közösségi tér biztosítása (művelődési intézmények működtetése; könyvtár, színház, múzeum, levéltár, sport intézmények fenntartása; a testnevelési, a diáksport, a verseny- és élsport, a szabadidősport, a természetjárás feltételeinek biztosítása), valamint a közművelődési, tudományos, művészeti tevékenység, sport támogatása.

Az önkormányzat és a támogatott sport-, társadalmi és egyéb szervezetek a támogatás folyósítását megelőzően minden esetben együttműködési megállapodást kötöttek. A megállapodásban rögzítették a támogatás mértékét, illetve annak átutalási, felhasználási és elszámolási rendjét. A megállapodás számadási kötelezettséget írt elő a támogatott részére és külön kitért a támogatás felhasználásának ellenőrzésére.

Lajosmizsei Városi Labdarúgó Club: A klub 100.000.- Ft támogatásban részesült működési kiadásai fedezésére. A klub támogatást működési kiadásaira (személyszállítás) fordította, az erről szóló bizonylatokat a támogatott csatolta.

Lajosmizsei Kultúrapártoló Alapítvány: Az Alapítvány a 2012. évi programjainak megvalósítására 50.000.- Ft támogatást kapott, melyet a célnak megfelelően (előadóművészeti tevékenység díjára) felhasznált, az erre vonatkozó bizonylatot az önkormányzat részére megküldte.

Lajosmizsei Tűzvédelmi és Műszaki Mentési Köztestület: A Köztestület műszaki mentés és tűzoltás feladatokra 809.040.- Ft támogatásban részesült. A csatolt bizonylatok alapján megállapítható, hogy a kapott támogatást a támogatott célokra (működési kiadásokra) használták fel.

Rendőrkapitányság Kecskemét, Lajosmizsei Rendőrőrs: Az önkormányzat 300.000.- Ft-tal támogatta a Lajosmizsei Rendőrőrsöt a szolgálati járművek üzemanyaggal történő ellátására. A kedvezményezett a támogatást nem használta fel.

Egészségügyi alapellátást biztosító orvos támogatása (Jankahidy Egészségügyi Szolgáltató Bt.): A Képviselő-testület az alapellátást biztosító házi orvos részére a 2012. évben 276.000.- Ft támogatást adott. A támogatás célnak megfelelő felhasználásáról az érintett orvos számot adott.

Lajosmizse Város Művelődési Háza és Könyvtára: Az önkormányzat 120.000.- Ft-tal járult hozzá Lajosmizse Város Művelődési Háza és Könyvtárának Hírlap című újságának 2012. évi nyomdai, illetve postai terjesztési költségeihez. A támogatott a szabályszerű felhasználást bizonylattal igazolta.

Felsőrajosi Templomért Alapítvány: A Képviselő-testület 500.000.- Ft-tal támogatta az Alapítványt a Templom elvégzett munkálatairól kibocsájtott számlák ÁFA tartalmának az adóhatóság felé történő törlesztéséhez. A támogatás felhasználásáról a támogatott bizonylattal számot adott.

Összességében megállapítható, hogy az ellenőrzések segítettek az ellenőrzött szervezeti egységeket a szabályozott és szabályos működés feltételeinek kialakításában, objektív tájékoztatást adtak a vezetés számára a kellő intézkedések megtétele érdekében. Az ellenőrzések során ezután is kiemelt figyelmet kívánunk fordítani az ellenőrzések prevenciós és működést segítő/támogató jellegének erősítésére, a tapasztalatok hasznosítására, továbbra is biztosítva ezzel a működésnek jogszabályi keretek között tartását, valamint a minél hatékonyabb és eredményesebb működést.

Készült: Lajosmizse, 2013. február 14.

Készítette: dr. Balogh László sk.
belső ellenőrzési vezető

Jóváhagyás időpontja: Lajosmizse, 2013. február 14.

Jóváhagyta: Muhariné Mayer Piroska sk.
aljegyző