



ELŐTERJESZTÉSE

a Pénzügyi Ellenőrző Bizottság 2019. május 22 -i , valamint a Képviselő-testület 2019. május 30-i ülésére

Tárgy: Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentés a 2018. évi belső ellenőrzési tevékenységről

Az előterjesztés tárgyalása Budaörs Város Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 36/2010. (XI. 12.) önkormányzati rendelet (továbbiakban SzMSz) 18.§ (1) bekezdése alapján nyilvános ülésen történik.

Tisztelt Képviselő-testület!
Tisztelt Pénzügyi Ellenőrző Bizottság!

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban Bkr.) 49.§ (3a) bekezdése alapján a Polgármester a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést – a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelet tervezettel egyidejűleg - a Képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra.

A Képviselő-testület a 215/2017. (XII.13.) ÖKT számú határozatában fogadta el az Önkormányzat 2018. évi Éves Ellenőrzési Tervét, amelyet Bkr. 31.§ rendelkezései szerint készített el a Belső Ellenőrzési Iroda.

Az Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentés a Bkr. 49.§ (1) bekezdésének felhatalmazása alapján és a Bkr. 48.§ -ban elrendelt tartalommal és szerkezetben készült. Szerkezetét és formáját - beleértve a fejezetek címeit és az alcímek szerinti bontást is – az államháztartásért felelős miniszter által 2018. szeptemberében kiadott Útmutató alapján alakította ki a Belső Ellenőrzési Iroda.

Az Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentést a Jegyző jóváhagyta. A Bkr. 48.§-a részletesen meghatározza a Jelentés tartalmát, melynek az iroda beszámolója minden elemében megfelel.

A tervben szereplő feladatok végrehajtása során tartalmilag és módszertanilag irányadónak tekintették a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezetének normáiból kialakított Magyarországi Államháztartási Belső Ellenőrzési Standardok irányelveit. Az ellenőrzések előkészítési, végrehajtási és realizálási szakaszaiban a Bkr. rendelkezései szerint jártak el az ellenőrök.

Törekedtek az 1200. számú hazai norma instrukciójának betartására, mely szerint a belső ellenőrzésnek módszeres és szabályozott eljárással, valamint *rendszerszemlélettel* kell értékelnie az ellenőrzött szervezet, szervezeti egység irányítási és működési folyamatait, illetőleg belső kontrollrendszerét, valamint egyidejűleg hozzá kell járulnia ezek eredményességének, gazdaságosságának és hatékonyságának javításához.

Tárgyévben a tervezett ellenőrzéseket maradéktalanul végrehajtotta a Belső Ellenőrzési Iroda. Az ellenőrzések tárgyát teljeskörűen áttekintették, a véletlenszerű vagy irányított mintavételekkel kiválasztott ellenőrizendő dokumentumokat, iratokat, bizonylatokat az ellenőrzés céljának alárendelve határozták meg.

Az Ellenőrzési Tervben megjelölt ellenőrzési célokat sikerült megvalósítani, s ezzel az iroda eleget tett az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Áht.) 70.§-ban meghatározott követelményeknek.

A Bkr. 39.§ (1) bekezdése szerint valamennyi ellenőrzés elvégzése után a megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat ellenőrzési jelentésekben foglalták össze az ellenőrzést végzők. A megfogalmazott javaslatok a tényszerű megállapításokra épültek. A jelentésekben csak olyan ajánlásokat szerepeltet a Belső Ellenőrzési Iroda, amelyek dokumentumokkal igazolható, és logikailag konzekvens következtetésekkel megfelelően alátámaszthatók. A javaslatok alkalmasak arra, hogy azok alapján az illetékes vezetők érdemi és végrehajtható intézkedéseket foganatosítsanak.

A belső ellenőrök a jelentésekben feltártak minden olyan cselekményt, mulasztást vagy hiányosságot az ellenőrzés tárgyával kapcsolatban, amelyek konkrét jogszabályi rendelkezés, közzégi szervezetszabályozó eszköz vagy belső szabályzat előírásainak megsértését jelentik. Ezzel megvalósították a „*Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardokban*” megfogalmazott követelményeket.

2018-ban is prioritást kapott a Bkr. 21.§ (2) bekezdés a) pontjában rögzített kötelezettség, mely szerint elemezni, vizsgálni és értékelni kell az ellenőrzött szervezetek belső kontrollrendszere kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését valamennyi rendszerelem tekintetében.

Nevezetesen az ellenőrzés tárgyától függetlenül minden ellenőrzőtnél áttekintették a kontrollkörnyezet, az integrált kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs - és kommunikációs, valamint a nyomkövetési rendszer helyzetét.

A belső ellenőrök megállapításainak lényege ebben a témakörben, hogy a kontrollrendszerek belső tényezőinek működése összehangoltabb a korábbiaknál, a szabályozottsági szint is javuló tendenciát mutat, azonban a működés hatékonysága, eredményessége és az elvárható, a színvonalat pozitív irányba befolyásoló „külön érték” rendkívül heterogén módon jelenik meg az egyes szervezetekben.

A Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerének valamennyi eleme szakmailag egymással kölcsönhatásban, de formailag mégis jól elkülöníthetően funkcionál. A 2017-ben hatályba léptetett Belső Kontroll Kézikönyv, az Integrált Kockázatkezelési Szabályzat és a Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelésének Rendje a Bkr. előírásainak megfelelően egymásnak mellérendelt viszonyban tartalmazza az értékelvűségeen alapuló „lágysz” kontrollokat és a jogi normákon nyugvó „kemény” kontrollokat.

Az integritásmenedzsment felépítése követi az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II.25.) Korm.rendelet (továbbiakban Intr.) és a Bkr. összehangolt szabályrendszerét.

A Polgármesteri Hivatalban a szervezeti integritás helyzetéről, változásairól 2018-ban is Integritási Jelentés készült. Az Integritási Jelentés egyik szignifikáns megállapítása, hogy a Hivatal vezetésének sikerült a szervezet „sértetlenségét” integritását tovább erősítenie. Ezt az eredményt az integritásirányítási rendszer korszerűsítésével, fejlesztésével lehetett megvalósítani. A rendszer eszközeivel a vezetés biztosította a szervezeti kultúra egységét, az értékek, elvek, célkitűzések és szabályok meghatározását, valamint a kialakított rend szerinti végrehajtását.

Az integritásirányítás komplexitását biztosította, hogy 2018. május 31-i hatállyal Hivatásetikai Kódex került bevezetésre Képviselő-testületi határozat formájában. A kódex a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Kttv.) 231.§ (1) bekezdésében kapott felhatalmazása alapján – figyelemmel a Bkr. 6.§ (12) bekezdés c) pontjában foglaltakra is - készült. A kódex az általános rendelkezéseken túl részletezi a vezetőkkal szemben támasztott alapvető hivatásetikai alapelveket.

Összességében a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrei rendelkeznek a hatókörükbe tartozó ellenőrzések egészének vagy meghatározó részeinek végrehajtásához szükséges tudással, szakismerettel és képességekkel, melyek segítségével az ellenőrzések során sikerült elérni a lehetőségekhez képest a legmagasabb szintű ellenőrzési bizonyosságot. A funkcionális függetlenség eszközrendszerével – minőségi engedmények nélkül – a belső ellenőrök feltártak minden olyan lényeges tény, pozitív vagy negatív jelenséget, amelyek segítségével lehetőség nyílt érdemi véleményalkotásra az ellenőrzött szervezetek működése, illetőleg gazdálkodása tekintetében.

Tárgyévben a Bkr-ben előírt szervezeti függetlenség Jegyző által biztosított feltételrendszerét felhasználva a Belső Ellenőrzési Iroda teljesítette az Áht. 70.§-ban és a Bkr. 21.§-ban meghatározott klasszikus ellenőrzési és tanácsadási feladatait.

Kérem, hogy a Képviselő-testület az előterjesztés mellékletében található **Éves összefoglaló Ellenőrzési Jelentést** a 2018. évi belső ellenőrzési terv végrehajtásáról hagyja jóvá.

Melléklet: Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentés a 2018. évi belső ellenőrzési tevékenységről.

Határozati javaslat a Pénzügyi Ellenőrző Bizottság részére:

A határozathozatal egyszerű szótöbbséggel történik az SzMSz 60. § és 37.§ (1) bekezdése alapján.

A határozathozatal nyílt szavazással történik az SzMSz 38.§ (1) bekezdése és 60. § alapján.

Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testülete Pénzügyi Ellenőrző Bizottsága javasolja a Képviselő-testületnek, hogy Budaörs Város Önkormányzata belső ellenőrzésére vonatkozó 2018. évi Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentést az előterjesztés *melléklete* szerint hagyja jóvá.

Határozati javaslat a Képviselő-testület részére:

Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testülete jóváhagyja Budaörs Város Önkormányzata belső ellenőrzésére vonatkozó 2018. évi Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentést az előterjesztés *melléklete* szerint.

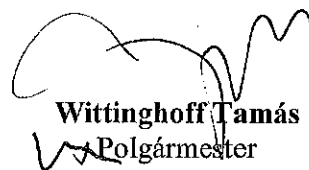
A határozathozatalhoz az SzMSz 37. § (1) bekezdése és a 38.§ (1) bekezdése alapján egyszerű szótöbbség és nyílt szavazás szükséges.

Határidő: azonnal

Felelős: Polgármester

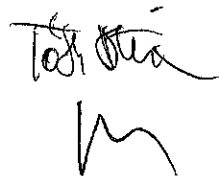
Végrehajtást végzi: Belső Ellenőrzési Iroda

Budaörs, 2019. május „ „


Wittinghoff Tamás
Polgármester

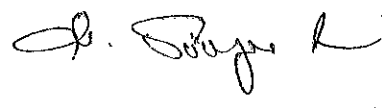
Az előterjesztést készítette: Belső Ellenőrzési Iroda

Tóth Attila irodavezető:



Kabinet Iroda:

Törvényességi felügyelet:



dr. Bocsi István jegyző:



 Budaörs Város Önkormányzata	BUDAÖRSI POLGÁRMESTERI HIVATAL BELSŐ ELLENŐRZÉSI IRODA 2040 Budaörs, Szabadság út 134. www.budaors.hu , toth.attila@budaors.hu oderszky.miczko.erika@budaors.hu
Ügyiratszám: XXII/ 10 /2019.	Tel.: 06-23/447-886, FAX: 06-23/447-963

ÉVES ÖSSZEFOGLALÓ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

BUDAÖRS VÁROS ÖNKORMÁNYZAT

A 2018. ÉVI BELSŐ ELLENŐRZÉSI TEVÉKENYSÉGÉRŐL.

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A Képviselő-testület a 215/2017. (XII.13.) ÖKT számú határozatában fogadta el az Önkormányzat 2018. évi Éves Ellenőrzési Tervét, amelyet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban Bkr.) 31.§ rendelkezései szerint készített a Belső Ellenőrzési Iroda.

A Budaörs Város Önkormányzat 2018. évi Éves Ellenőrzési Tervének végrehajtásáról szóló Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentést a Bkr. rendelkezései szerint állította össze a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Irodája. Az Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentés a Bkr. 49.§ (1) bekezdésének felhatalmazása alapján és a Bkr. 48.§ -ban elrendelt tartalommal és szerkezetben készült.

Az Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentés szerkezetét és formáját - beleértve a fejezetek címeit és az alcímek szerinti bontást is – az államháztartásért felelős miniszter által 2018. szeptemberében kiadott Útmutató alapján alakítottuk ki.

A tervben szereplő feladatok végrehajtása során tartalmilag és módszertanilag irányadónak tekintettük a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezetének normáiból kialakított Magyarországi Államháztartási Belső Ellenőrzési Standardok irányelveit. Az ellenőrzések előkészítési, végrehajtási és realizálási szakaszaiban a Bkr. rendelkezései szerint jártunk el.

Törekedtünk az 1200. számú hazai norma instrukciójának betartására, mely szerint a belső ellenőrzésnek módszeres és szabályozott eljárással, valamint *rendszerszemlélettel* kell értékelnie az ellenőrzött szervezet, szervezeti egység irányítási és működési folyamatait, illetőleg belső kontrollrendszerét, valamint egy idejüleg hozzá kell járulnia ezek eredményességének, gazdaságosságának és hatékonyságának javításához.

A normáknak és a Bkr-nek megfelelően az ellenőrzötteknél értékeltük az irányítási folyamatokat, köztük az integritásmenedzsment szabályozottságának és működésének fejlettségét, az integrált kockázatkezelést, a kontrolltevékenységeket, valamint az erőforrásokkal való gazdálkodás szabályszerűségét.

Az ellenőrzési programok összeállításánál részletes vizsgálati szempontoknak azokat a jelenségeket, folyamatokat és kontrollokat jelöltük meg, amelyek jelentős súlyt képviselnek az adott szervezet vagy szervezeti egység szervezeti céljainak elérésében, alapfeladatainak lebonyolításában. Az ellenőrzési célokat és az ellenőrzések tárgyát az Éves Ellenőrzési Tervben rögzített témakörök szerint fogalmaztuk meg. Pontosításokra azokban az esetekben került sor, amikor olyan új információk jutottak az ellenőrzést végzők birtokába, amelyek súlypontáthelyezést indokoltak az adott tárgykörön belül.

Tárgyévben a tervezett ellenőrzéseket maradéktalanul végrehajtottuk. Az ellenőrzések tárgyát teljeskörűen áttekintettük, a véletlenszerű vagy irányított mintavételekkel kiválasztott ellenőrizendő dokumentumokat, iratokat, bizonylatokat az ellenőrzés céljának alárendelve határoztuk meg.

Az Ellenőrzési Tervben megjelölt ellenőrzési célokat sikerült megvalósítanunk, s ezzel eleget tettünk az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Áht.) 70.§-ban meghatározott követelményeknek.

2018-ban is prioritást kapott a Bkr. 21.§ (2) bekezdés a) pontjában rögzített kötelezettség, mely szerint elemezni, vizsgálni és értékelni kell az ellenőrzött szervezetek belső kontrollrendszere kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését valamennyi rendszerelem tekintetében.

Nevezetesen az ellenőrzés tárgyától függetlenül minden ellenőrzőtnél áttekintettük a kontrollkörnyezet, az integrált kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs - és kommunikációs, valamint a nyomonkövetési rendszer helyzetét.

Megállapításaink lényege ebben a témakörben, hogy kontrollrendszerek belső tényezőinek működése összehangoltabb a korábbiaknál, a szabályozottsági szint is javuló tendenciát mutat, azonban a működés hatékonysága, eredményessége és az elvárható, a működés színvonalát pozitív irányba befolyásoló „külön érték” rendkívül heterogén módon jelenik meg az egyes szervezetekben.

Az előző logikai gondolatmenet gyakorlati interpretációjaként az fogalmazható meg, hogy a belső kontrollrendszerek működésének színvonala és az általuk betöltött funkció szervezetenként jelentősen eltér egymástól.

A Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerének valamennyi eleme szakmailag egymással kölcsönhatásban, de formailag mégis jól elkülöníthetően funkcionál. A 2017-ben hatályba léptetett Belső Kontroll Kézikönyv, Integrált Kockázatkezelési Szabályzat és a Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelésének Rendje a Bkr. előírásainak megfelelően egymásnak mellérendelt viszonyban tartalmazza az értékelvűsége alapuló „lágy” kontrollokat és a jogi normákon nyugvó „kemény” kontrollokat. Az integritásmenedzsment felépítése követi az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II.25.) Korm.rendelet (továbbiakban Intr.) és a Bkr. összehangolt szabályrendszerét.

A Bkr. 7.§-ban megfogalmazott rendelkezések alapján a Hivatalban az integrált kockázatkezelés teljes folyamatának menedzselése a felső vezetés feladatkörévé jelenik meg. A tevékenység összehangolásáért és működtetéséért felelős Aljegyző a Kockázatkezelési Bizottság elnökeként látja el ezen tevékenységét.

Követve a Bkr-be beágyazódott Intr. egyik, az értékelvűség szempontjából legfontosabb rendelkezését; a szervezeti integritás helyzetéről, változásairól 2018-ban is Integritási Jelentés készült. Az Integritási Jelentés egyik szignifikáns megállapítása, hogy a Hivatal vezetésének sikerült a szervezet „sértetlenségét” integritását tovább erősíteni. Ezt az eredményt az integritásirányítási rendszer korszerűsítésével, fejlesztésével lehetett megvalósítani. A rendszer eszközeivel a vezetés biztosította a szervezeti kultúra egységét, az értékek, elvek, célkitűzések és szabályok meghatározását, valamint a kialakított rend szerinti végrehajtását.

A kontrolltevékenységek keretében már 2018. évet megelőzően is kiépültek azok a kontrollpontok, amelyek szükségesek a korrupció, csalás vagy más integritást sértő események (pl: információ visszatartás) megakadályozásában.

A kommunikációs rendszer biztosítja, hogy elméletileg minden munkatárs tisztában legyen az elvárásokkal és integritást sértő esemény bekövetkezésékor visszajelzést kapjon a meghozott intézkedések hatásáról az egyénre és a szervezetre vonatkozóan.

Megállapítjuk, hogy a folyamatokba épített vezetői ellenőrzés és a függetlenített belső ellenőrzés korrupciós kockázatokat nem tárt fel 2018-ban. Ez azt jelenti, hogy nem jelent meg olyan integritási kockázat, amely korrupciós cselekmény bekövetkezésének lehetőségét eredményezheti.

Az integritásirányítás komplexitását biztosította, hogy 2018. május 31-i hatállyal Hivatásetikai Kódex került bevezetésre Képviselő-testületi határozat formájában. A kódex a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Kttv.) 231.§ (1) bekezdésében kapott felhatalmazása alapján – figyelemmel a Bkr. 6.§ (12) bekezdés c) pontjában foglaltakra is készült. A kódex az általános rendelkezéseken túl részletezi a köztisztviselőkkel szemben támasztott alapvető hivatásetikai alapelveket.

A vezetőkkel szemben támasztott alapelvek kiegészülnek a példamutatás, a szakmai szempontok érvényesítése elvével, valamint a számonkérési kötelezettséggel.

Rendszerellenőrzés keretében a Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár belső kontrollrendszerét, ezen belül is kiemelten az integrált kockázatkezelési rendszerét tekintettük át és értékeltük.

Szabályszerűségi ellenőrzések módszereivel főleg a kulcskontrollok, mint a pénzügyi ellenjegyzés és a teljesítésigazolás funkcionálását vizsgáltuk felül több intézményben. A szabályszerűségi ellenőrzések tárgykörébe tartozott a kötelezettségvállalások rendjének felülvizsgálata, a számviteli rend és a bizonylati fegyelem revíziója, illetőleg a költségvetési kiadások rendeltetésszerű felhasználásának számonkérése. Szabályszerűségi vizsgálat keretében sor került egy terven felüli ellenőrzésre is a Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesületnél.

Ellenőrzési típus szerint a *pénzügyi ellenőrzések* kategóriájában került felülvizsgálatra a civil szervezetek részére nyújtott önkormányzati támogatások elszámolása, a házipénztári készpénzkezelés rendje, a BTG Kft. által elvégzett közszolgáltatások egy részének szabályszerűsége és a vagyonkataszteri nyilvántartásokban szereplő ingatlan bruttó értékek és a vagyonkimutatás ingatlan bruttó értékének összevetése.

A tárgyévi vizsgálatok egyik legfontosabb megállapítása az önkormányzati gazdálkodás biztonsága és átláthatósága szempontjából annak rögzítése volt, hogy az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11) Korm.rendelet (továbbiakban Áhsz.) 30.§ (4)

bekezdésében előírt kötelezettséget a 2017. december 31-i fordulónap vonatkozásában hitelt érdemlően biztosította a Hivatal.

Az egyezőség tartalma azt jelenti, hogy az adott fordulónapon az Önkormányzat vagyongimutatójában szereplő ingatlanvagyon számviteli nyilvántartás szerinti bruttó értéke megegyezett az ingatlan vagyongimutató nyilvántartásában szereplő ingatlan vagyon bruttó értékével. Következésképp sikerült kialakítani az átláthatóság feltételrendszerét, tehát az Önkormányzat ingatlanvagyonának értéke bármely időpontban hitelesen és dokumentáltan megállapítható.

Áttekintettük néhány olyan gazdasági szervezettel nem rendelkező, az Önkormányzat fenntartása alá tartozó költségvetési szerv számviteli információs rendszerét, amelyeknek gazdasági feladatait Munkamegosztási Megállapodás alapján a Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Irodája végzi. Dokumentum vizsgálatok alapján megállapítottuk, hogy ezen intézményekben – hasonlóan a Polgármesteri Hivatal számviteli információs rendszeréhez – a számviteli alapelvek betartásra kerültek. További lényeges információ a Képviselő-testület részére, hogy ezekben a számviteli információs rendszerekben megteremtették a főkönyvi könyvelés, az analitikus nyilvántartások és a bizonylatok egyezőségének feltételrendszerét. A gazdálkodás kiemelt alrendszere tehát a Polgármesteri Hivatalban és az Önkormányzat által irányított költségvetési szervekben megnyugtató alapot teremt a hatékony, biztonságos, zárt logikai rendszerű és egyben transzparens könyvvizetés lebonyolításában, valamint a vagyon nyilvántartásának vezetésében.

A hagyományos ellenőrzési tevékenység keretében (Bkr. szerint bizonyosságot adó tevékenység) az elvégzett ellenőrzések céljait összefoglalóan úgy határozhatjuk meg, hogy azok elsődlegesen az ellenőrzött szervezet működése, funkciói, folyamatai és rendszerei szabályozottságának és a működés lebonyolításának szabályszerűségére irányultak. A bizonyosságot adó ellenőrzési szolgáltatások során a tények objektív értékelésére törekedtünk, melynek alapján következtetéseket vontunk le a vizsgált szervezet vagy szervezeti egység működésére és gazdálkodására vonatkozóan. A konklúziókból kiindulva célszerűségi vagy intézkedést igénylő javaslatokat fogalmaztunk meg az ellenőrzés tárgyával összefüggésben.

A klasszikus ellenőrzések lényeges megállapításainak egy jelentős része foglalkozott a teljesítésigazolások végrehajtásának szabályszerűségével, illetőleg a korábbi szabályozottsági szintekkel történő összehasonlítással. Az ismétlődő vizsgálatok indokoltságát az a jogszabályi értelmezés támasztja alá, hogy a teljesítésigazolások hiteles dokumentálásából következtetések vonhatók le a költségvetési kiadások rendeltetésszerű felhasználásával kapcsolatosan.

A 2018. előtt lebonyolított ellenőrzések során több ellenőrzött szervezetnél tapasztaltuk, hogy a teljesítésigazolás, mint kulcskontroll végrehajtását nem az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII.31.) Korm.rendelet (továbbiakban Ávr.) 57.§ előírt módon hajtották végre.

A végrehajtás módját szabályozó jogszabályi szakasz lényege, hogy a teljesítésigazolások során ellenőrizhető okmányok alapján kell az igazolni a kiadások teljesítésének jogszerűségét és összességét.

Az ellenőrzött költségvetési szervek a figyelemfelhívás ellenére a teljesítésigazolások egy részénél 2018-ban is figyelmen kívül hagyták a dokumentumokkal történő alátámasztás kötelezettségét és csak formálisan, egy aláírással végzik el a műveletet. A külső szellemi tevékenységekre irányuló szolgáltatási tevékenységek teljesítésigazolására –a Polgármesteri

Hivatal kivételével –az ellenőrzött szervezetek jelentés része nem talált életszerű és követendő megoldást az Ávr. 57.§ (1) bekezdésben megfogalmazott kötelezettség teljesítésére.

A teljesítésigazolásnak, mint kulcskontrollnak kiemelt jelentősége van a költségvetési szervek által megrendelt áruk és szolgáltatások teljesítése mennyiségi és minőségi szempontból történő igazolása vonatkozásában. Amennyiben írásos okmány nem támasztja alá egy elvégzett szolgáltatás szerződészerű megfelelőségét, szakmai szempontból felvethető a tevékenység részleges vagy teljes elvégzésének hiánya, annak valamennyi lehetséges jogi következményével együtt.

Az ellenőrzések végrehajtás a során tartalmilag a Bkr. rendelkezései, módszertanilag pedig a nemzetközi és hazai standardokban szereplő Etikai Kódex instrukciói alapján jártunk el. Az Etikai Kódex alkalmazását a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezete szakmai gyakorlatának normái kötelezően előírják. Középpontba állítottuk a végrehajtási normákban szereplő azon elemeket, amelyek a gyakorlatban is elősegítették az ellenőrzési cél megvalósítását, valamint hozzájárultak a bizonyosságot adó tevékenység hiteles és eredményes végrehajtásához.

Az ellenőrzések végrehajtási szakasza befejezéseként a Bkr. 39.§ (1) bekezdése szerint megállapításainkat, következtetéseinket és javaslatainkat ellenőrzési jelentésekben foglaltuk össze. A megfogalmazott javaslatok a tényszerű megállapításokra épültek. A jelentésekben csak olyan ajánlásokat szerepeltettünk, amelyeket dokumentumokkal igazolható megállapításokkal és logikailag konzekvens következtetésekkel megfelelően alátámasztottunk. A javaslatok alkalmasak arra, hogy azok alapján az illetékes vezetők érdemi és végrehajtható intézkedéseket fogjanatosítsanak.

Az ellenőrzések alkalmával feltártunk és a jelentésekben rögzítettünk minden olyan cselekményt, mulasztást vagy hiányosságot az ellenőrzés tárgyával kapcsolatban, amelyek konkrét jogszabályi rendelkezés, közjogi szervezetszabályozó eszköz vagy belső szabályzat előírásainak megsértését jelentik. Ezzel megvalósítottuk a „Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok” 6700. számú normájában, megfogalmazott követelményt, valamint a Bkr. 41.§ (3) bekezdésében rögzített tartalmi kötelezettséget.

Figyelembe vettünk minden olyan tény, pozitív és negatív megállapítást, hiányosságot vagy ellentmondást, amelyek biztosítják az értékelés komplexitását. Az alkalmazott ellenőrzési magatartás-formával teljesítettük a Bkr. 41.§ (2) és (3) bekezdés követelményeit. Az ellenőrzési jelentések vezetői összefoglalójában minden esetben átfogó értékelést adtunk az ellenőrzés megállapításait megalapozó fontosabb tényekről.

Ellenőrzéseink spektrumára jellemző, hogy a szabályozottság, a belső kontrollrendszer és az erőforrásokkal való gazdálkodás tekintetében valamennyi szervezetnél – kiemelten vonatkozik ez a megállapítás a Polgármesteri Hivatalra – a vizsgált költségvetési szerv valamennyi szervezeti egységére kiterjesztettük revízió hatókörét a teljeskörűség biztosítása érdekében.

A Bkr-ben előírt tanácsadási tevékenység keretében tárgyévben elsődlegesen szervezetirányítási rendszerekkel kapcsolatos állásfoglalásokat, illetőleg a folyamatok kialakításával összefüggő javaslatokat kértek a Belső Ellenőrzési Irodától a szolgáltatást igénybevevők.

A hazai standardhoz igazodva a tanácsadási tevékenység elvégzése során az iroda minden esetben figyelembe vette a tanácsadást kérő igényeit és célkitűzéseit, de a tárgykörben kialakított véleményét kizárólag a tényekre, a jogszabályi előírásokra és a szakmai tapasztalatokra alapozva fogalmazta meg.

A belső ellenőrzésnek a nemzetközi és a hazai normák szerint a szervezeti függetlenségen kívül véleményalkotásában is függetlennek kell lennie és tárgyilagosnak kell maradnia valamennyi helyzet megítélésében. A Polgármesteri Hivatal vezetője, a Jegyző a szervezeti függetlenség biztosításán kívül, úgy alakította ki a belső ellenőrzés munkavégzésének szellemi és technikai környezetét, hogy lehetőség szerint ne legyen olyan befolyásoló tényező, amely veszélyeztetné a belső ellenőrzés elfogulatlan véleményalkotását.

Az iroda munkatársainak magatartása, hozzáállása szakmailag és etikailag elfogulatlan volt az elmúlt időszakban. Szakmai ítéletünket nem rendeltük alá semmilyen egyéb szempontnak. A tárgyilagosság megtartásának alapvető feltétele, hogy a belső ellenőrök sokoldalú szakmai felkészültsége és affinitása a folyamatos kötelező vagy önként vállalt továbbképzésekkel folyamatosan gyarapodjon. Ennek érdekében mindkét főfoglalkozású ellenőr elvégezte a Községi Egyetem Integritási Tanácsadó szakirányú egyetemi szintű képzettséget biztosító kurzusát.

A stabil szakmai alapok mellett az előítélet-mentesség, a józan szakmai ítélőképesség is hozzájárult a tárgyilagosság megtartásához. A belső ellenőrök Etikai Kódexében leírt etikai magatartásformák szigorú figyelembevételével erősítette a függetlenség és a tárgyilagosság megtartásának képességét.

Az 3100. számú hazai standard követelményeit teljesítették a belső ellenőrzés munkatársai, rendelkeznek a Bkr. 24. § -ban előírt szakmai végzettségi és képesítési követelményekkel. A munkatársak megszerezték az Áht. 70. § (4) bekezdésében meghatározott szakminisztériumi engedélyt, amely kizárólagos feltétel a tevékenység végzése szempontjából. Az iroda, mint szervezeti egység átfogóan is birtokolja a jogszabályban előírt feladatai elvégzéséhez szükséges tudást, szakismeretet és egyéb képességeket, megfelelve ezzel a 3300. számú hazai standard követelményeinek.

Összességében a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrei rendelkeznek a hatáskörükbe tartozó ellenőrzések egészének vagy meghatározó részeinek végrehajtásához szükséges tudással, szakismerettel és képességekkel.

Az ellenőrzések végrehajtása során a Belső Ellenőrzési Iroda a 6000. számú hazai standardban összegyűjtött utasítások szerint járt el. A 6110. számú hazai standard rendelkezéseit betartva az információkat az iroda munkatársai bizalmasan kezelték és azokat kizárólag az ellenőrzési célokra használták fel. A végrehajtás során a munkatársak betartották a lényegesség követelményét. A lehetőségekhez képest a legmagasabb szintű ellenőrzési bizonyosság elérésére törekedtek. A 6400. számú hazai standard alapján beszerezték azokat a tényeket, adatokat és információkat, amelyekre megállapításaikat, következtetéseiket és javaslataikat alapozták.

A 6500. számú hazai standard szerint az elvégzett ellenőrzési munkáról minden fontos adatot és információkat dokumentálni kell. Ezek a dokumentációk – melyeket a bizonyosságot adó tevékenység alátámasztására szolgáló dokumentumok között tart nyilván az iroda – elősegítik az ellenőrzési munka felügyeletét és felülvizsgálatát.

Az ellenőrzési jelentésekben szereplő javaslatok a 7140. számú hazai standard előírása alapján megalapozottak. Az ellenőrzési jelentéseket összeállító vizsgálatvezetők a felelősök ezen követelmény betartásáért. A javaslatok megállapításokon és következtetéseken alapulnak.

A 7200. számú hazai standard előírásait követve a belső ellenőrzési vezető a jelentés tervezetét mindig egyeztette az ellenőrzött szervezet illetékeseivel. Véglegesítésre abban az esetben került sor, ha az ellenőrzöttek a megbeszélés után jóváhagyólag egyetértettek a jelentés megállapításaival. Az ellenőrzési jelentéseket minden esetben megkapta a Jegyző és a Polgármester.

Az ellenőrzések nyomon követését a 9100. számú hazai standard szerint úgy alakította ki a Belső ellenőrzési iroda vezetője, hogy az intézkedési tervekben előírt feladatok végrehajtása folyamatában követhető legyen. A nyomon követés során az irodavezető minden ellenőrzés esetében felülvizsgálta az ellenőrzöttek által megküldött realizáló jelentések tartalmát.

Összességében a nemzetközi normák, a hazai belső ellenőrzési standardok és a belső ellenőrzésre vonatkozó kormányrendelet jogi normáit irányadónak tekintve a belső ellenőrzési tevékenység teljesítette küldetését és elérte célját, nevezetesen megvalósította azt az Áht.-ben előírt követelményrendszert, hogy:

- elemezze, vizsgálja és értékelje a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működtetésének, jogszabályoknak és belső eljárásrendeknek való megfelelését.
- elemezze, vizsgálja a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, az elszámolások megfelelőségét, valamint a beszámoló valódiságát.
- megállapításokat és javaslatokat fogalmazzon meg a vizsgált folyamatokkal kapcsolatban a kockázati tényezők hatásának mérséklése, a hiányosságok megszüntetése, csökkentése érdekében.
- következtetéseket fogalmazzon meg a működés és a gazdálkodás hatékonyságával, gazdaságosságával és eredményességével kapcsolatosan.

Az ellenőrzés módszertana igazodott azokhoz az új kihívásokhoz, amelyeket az Intr. és a Bkr. összehangolásából származó integritási követelmények hoztak felszínre az államháztartási szervezetek működésében és gazdálkodásában.

A tanácsadási, a preventív, a támogató és a számon kérő funkciók a feladatok bonyolultsági fokához igazodó arányos ötvözésével létrehozott ellenőrzési eszközökkel törekedtünk a vezetés segítségére egy olyan integritásmenedzsment működtetésében, amely a Hivatal szervezeti céljaival összefüggésben eredményesen hajtotta végre a törvényekben meghatározott kötelező és a Képviselő-testület által elfogadott önként vállalt feladatokat Budaörs Város lakosságának igényes szolgálata érdekében.

I. A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL VÉGZETT TEVÉKENYSÉG BEMUTATÁSA ÖNÉRTÉKELÉS ALAPJÁN [Bkr. 48.§ a) pont]

1. Az ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése. [Bkr. 48.§ a) pont]

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

Budaörs Város Önkormányzat 2018. évre szóló Éves Ellenőrzési Tervét, - melyet a Képviselő-testület a 215/2017. (XII.13.) ÖKT. számú határozatával fogadott el – a Polgármesteri Hivatal függetlenített belső ellenőrzési szerve a Belső Ellenőrzési Iroda a vonatkozó jogszabály szerint végrehajtotta.

Az ellenőrzéseket a Bkr. 33.§ (2) bekezdése alapján összeállított ellenőrzési program kiadása előzte meg. Az ellenőrzési programokban a vizsgálatvezető az ellenőrzési célokat, az ellenőrzés tárgyát és módszerét pontosan, világosan és egyértelműen fogalmazta meg.

A programok magukban foglalták a Bkr. 33.§ (2) bekezdésében felsorolt kritériumokat. Az egyes ellenőrzések végrehajtása során a Belső Ellenőrzési Iroda munkatársai a programban rögzített feladatokat teljesítették.

A hivatkozott jogszabályi szakasz formai mellékletei a következők:

- a) Az ellenőrzést végző szerv, illetve szervezeti egység megnevezése
- b) Az ellenőrzött szerv, illetve a szervezeti egység megnevezése
- c) Az ellenőrzés típusa (a Bkr. 21.§. (3) bekezdése szerint)
- d) Az ellenőrzés tárgya és célja
- e) Az ellenőrizendő időszak
- f) Az ellenőrzés tervezett időtartama, a jelentés elkészítésének határideje
- g) Az ellenőrök megnevezése
- h) Az ellenőrzés részletes feladatait és módszereit
- i) A kiállítás kelte
- j) A belső ellenőrzési vezető aláírása

Néhány ellenőrzésnél az egyes programpontok szakmai koherenciája miatt a jelentésben ezek összevonására, egységes értékelésére került sor. A jogszabály erre lehetőséget ad, mivel a Bkr. 33.§ (3) bekezdése előírja, hogy az ellenőrzési program végrehajtását a Belső Ellenőrzési Iroda vezetője ellenőrzi. A programtól eltérni az irodavezető jóváhagyásával lehet, a program módosítását a vizsgálatvezető kezdeményezheti.

A 2018. évi Éves Ellenőrzési Terv módosítását sem belső, sem külső tényező nem indokolta, ezért korrekcióra nem került sor. Objektív elháríthatatlan tényezők (betegség) miatt két ellenőrzést a jogszabályi keretek között áthúzódozó jelleggel 2019. februárjában zártunk le.

Az éves ellenőrzési terv ellenőrzési típus szerint egy *rendszerellenőrzést*, öt *szabályszerűségi* ellenőrzést és négy *pénzügyi* ellenőrzést tartalmazott. A terv szerinti ellenőrzéseket főfoglalkozású belső ellenőreink a bizonyosságot adó tevékenységekre tervezett munkaidőalap terhére végezték el. Külső szakértő bevonását sem szakmai sem kapacitás kritériumok nem indokolták.

Rendszerellenőrzés keretében végeztük el a gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár integrált kockázatkezelési és szervezeti integritást sértő események kezelési tevékenységének gyakorlatát és szervezetségét.

Az intézményben megállapítottuk, hogy a belső kontrollrendszer szabályozottsága és gyakorlati lebonyolítása – köztük a kiválasztott két alrendszer - nem felelt meg a Bkr. 2016. októberében és 2017. januárjában hatályba lépett változásainak. A szabályozások figyelmen kívül hagyták az értékelvűségen alapuló integritásmenedzsment működési mechanizmusának előírását és a működésben ennek technikáit sem alkalmazták.

Az intézmény által készített Intézkedési Terv ezeknek a hiányosságoknak a megszüntetése érdekében feladatként rögzítette a szemléletében és tartalmában teljesen új Integrált Kockázatkezelési Szabályzat és az ugyancsak új Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelésének Rendje elkészítésének kötelezettségét. A témakör kiemelt jelentősége miatt a szabályzatok összeállításának tényét, valamint azok főbb tartalmi elemeit már a tárgyévben felülvizsgáltuk.

A szabályszerűségi ellenőrzések keretében ráirányítottuk a figyelmet olyan klasszikus feladatok elvégzésére, mint a számviteli rend és a bizonylati fegyelem vizsgálata, a költségvetési kiadások rendeltetésszerű felhasználása, valamint a kötelezettségvállalások eredeti dokumentumainak értékelése.

Ugyancsak szabályszerűségi vizsgálat típusú revízió módszereivel hajtottuk végre a teljesítés igazolások szabályszerűségének ellenőrzését több szervezetnél.

Általános megállapításunk a számviteli rend és a bizonylati fegyelem vizsgálata területén, hogy a 2013-ban hatályba lépett Áhsz. és a rendelettel párhuzamosan értelmezendő a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (továbbiakban Szt.) rendelkezéseit 2018-ra a vizsgált szervezetek már többségükben rutinszerűen alkalmazták.

A pozitív értékelésben szerepet játszik, hogy az Áht. 2013. évi generális változása miatt a gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szervek Ávr-ben előírt gazdasági feladatait Munkamegosztási Megállapodás alapján a Budaörsi Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Irodája végzi. Következésképpen a Hivatal Számviteli Politikájának és a hozzá kapcsolódó négy kötelezően előírt számviteli szabályzatának a hatálya kiterjed az irányított költségvetési szervekre is.

A Hivatalban évek óta tudatosan kiépített számviteli információs rendszer zárt, tartalmi elemeiben összehangolt és ezzel egyidejűleg áttekinthető. Igazodik a számvitel egyik legfontosabb alapelvehez, a hármas egyezőség elvéhez; nevezetesen az analitikus nyilvántartások, a főkönyvi könyvelés és a bizonylatok adatai számszakilag megfeleltethetők egymásnak. A négy szem elve is érvényesült a Hivatal, valamint a Pénzügyi Iroda által könyvelt gazdálkodó szervezetek számviteli rendszerében, ami azt jelenti, hogy gazdasági művelet két aláírás nélkül nem kerülhet a következő munkaszakaszba.

A bizonylati fegyelem értékelésének legfontosabb tapasztalatai röviden a következőképpen foglalhatók össze:

Az ellenőrzött szervezeteknél minden gazdasági műveletről, eseményről, amely az eszközök, illetve az eszközök forrásainak állományát vagy összetételét megváltoztatja bizonylatot állítottak ki. A gazdasági művelet folyamatát tükröző összes bizonylat adatait a könyvviteli nyilvántartásokban rögzítették.

A könyvviteli nyilvántartásokba az általunk vizsgált események meghatározó százalékában csak szabályszerűen kiállított bizonylat alapján jegyezték be adatokat. A bizonylatok szabályszerűségéről oly módon győződünk meg, hogy ellenőriztük az adott gazdasági

műveletre vonatkozóan annak megvalósulását, hogy bizonylatok az előírt adatokat a valóságnak megfelelően és hiánytalanul tartalmazzák-e. Az áttekintett bizonylatok megfeleltek a bizonylattal szemben törvényben felállított általános alaki és tartalmi követelményeknek.

A pénzügyi ellenőrzések keretében vizsgáltuk az Önkormányzat ingatlan vagyongatározatainak értékadatainak változásait, illetőleg a vizsgált időszak beszámolóiban szereplő vagyongatározatok ingatlan értékeinek egyezőségét. Megállapítottuk, hogy az integrált pénzügyi program segítségével sikerült az egyezőséget biztosítani. Az ellenőrzési jelentésben rögzített tényadatok megnyugtató garanciái az önkormányzati vagyongatározat transzparenciájának és valós értéke mindenkori megállapíthatóságának.

A Bkr. szerinti pénzügyi típusú ellenőrzés keretében vizsgáltuk a BTG-vel kötött Közfoglaltatási Szerződésben kifizűtűt feladatok elszámolásának szabályszerűségét és a Hivatal házipénztári készpénzgatározkodásának rendjét.

Ugyancsak a pénzügyi típusú ellenőrzések sorába tartozott a civil szervezetek részére nyűjtott támogatások elszámolásának felűlvizsgálata. A kiválasztott szervezetek által leadott beszámolók a szabályszerűség és a szakmaiság tekintetében plasztikusan megnyilvánuló fejlődést mutattak a korábbi évekhez viszonyítva. Az átláthatóság és az áttekinthetőség vonatkozásában nem minden vizsgált szervezet tett eleget az elvárható követelményeknek.

A támogatások közpénz jellege miatt permanensen célszerű fűkuszba állítani az államháztartáson kívűre átadott pénzeszközök rendeltetésszerű felhasználásának ellenőrzését. A végrehajtott ellenőrzés tapasztalatai igazolták a kockázatelemzéssel megalapozott témaválasztást.

Az ellenőrzések végrehajtási szakaszában a vizsgálatvezetőnek és a belső ellenőrnek igazodnia kellett a hazai belső ellenőrzési standardok 6500 számű és 6600. számű irányelveiben megfogalmazottakhoz. A standardok és a Bkr. rendelkezései alapján a belső ellenőröknek az ellenőrzési munkáról minden fontos információt és adatot dokumentálniuk kellett.

A dokumentálási kötelezettségének az iroda a Bkr. 39.§-ban megfogalmazott rendelkezés alapján tett eleget. A vizsgálatot végző belső ellenőrök megállapításait, következtetéseiket és javaslataikat ellenőrzési jelentésekben rögzítették. Az ellenőrzési jelentések tartalmazzák a Bkr. 39.§ (3) bekezdésében leűrt kritériumokat.

A jelentésekben az ellenőrök szerepeltettek minden olyan lényeges tényű, pozitív és negatív megállapítást, hiányosságot és ellentmondást, amely biztosítja a vizsgált tevékenységről szűló jelentés teljességét.

A belső ellenőrzés végrehajtási szakaszának teljesítése a Bkr. 42.§-ban megfogalmazott rendelkezések alapján oly módon történt, hogy az ellenőrzési jelentésekben foglaltakat az érintettek megismerték és a Záradék alapján lehetőségűk volt a jelentés tervezet véleményezésére, illetűleg észrevételek megfogalmazására.

A Belső Ellenőrzési Iroda munkatársai megállapításait, következtetéseiket és javaslataikat lényegre törűen és világosan fogalmazták meg annak érdekében, hogy az ellenőrzűt szerv működése és gatározkodása az ellenőrzés tárgyára vonatkozó terűleteken objektíven értékelhető legyen az érintettek számára. Az ellenőrzés javaslatai életszerűek és végrehajthatóak a gyakorlatban, teljesítésűk világosan számon kérhető.

A terv szerinti ellenőrzések típusát és tárgyát a következő táblázat összegezi:

Sorszám	Ellenőrzés szervezet	Ellenőrzött típusa	Ellenőrzés tárgya
1.	<i>Budaörs Város Önkormányzat, Budaörsi Polgármesteri Hivatal</i>	Szabályszerűségi ellenőrzés	A számviteli rend és a bizonylati fegyelem ellenőrzése
2.	<i>Budaörsi Latinovits Színház</i>	Szabályszerűségi ellenőrzés	A költségvetési kiadások rendeltetésszerű felhasználásának ellenőrzése
3.	<i>Budaörsi Egyesített Bölcsődei Intézmények</i>	Szabályszerűségi ellenőrzés	A kötelezettségvállalások és a teljesítésigazolások szabályszerűségének ellenőrzése
4.	<i>Budaörsi Polgármesteri Hivatal</i>	Pénzügyi- szabályszerűségi ellenőrzés	A vagyongazdálkodás szabályszerűségének ellenőrzése
5.	<i>Bleyer Jakab Helytörténeti Gyűjtemény, Heimatmuseum</i>	Szabályszerűségi ellenőrzés	Számviteli rend és bizonylati fegyelem ellenőrzése
6.	<i>Jókai Mór Művelődési Központ</i>	Szabályszerűségi ellenőrzés	A Jókai Mór Művelődési Központ kötelezettségvállalással kapcsolatos eredeti dokumentumainak ellenőrzése.
7.	<i>Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár</i>	Rendszerellenőrzés	Az integrált kockázatkezelés és a szervezeti integritást sértő események kezelésének ellenőrzése.
8.	<i>BTG Nonprofit Kft</i>	Pénzügyi- szabályszerűségi ellenőrzés	A Közszolgáltatási Keretszerződésben meghatározott feladatok teljesítése szabályszerűségének ellenőrzése.
9.	<i>Budaörsi Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzat irányítása alá tartozó intézmények</i>	Pénzügyi ellenőrzés	Házipénztári készpénzkezelés ellenőrzése
10.	<i>Budaörs Város Önkormányzat és Polgármesteri Hivatal</i>	Pénzügyi-szabályszerűségi ellenőrzés	A civil szervezetekkel kötött támogatási szerződések tartalmának és az elszámolások bizonylatainak ellenőrzése

Terven felüli ellenőrzés:

Sorszám	Ellenőrzés szervezet	Ellenőrzött típusa	Ellenőrzés tárgya
1.	Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesület	Szabályszerűségi – pénzügyi ellenőrzés	A Budaörs Város Önkormányzatával kötött támogatási szerződés elszámolásának felülvizsgálata

A korábbi évek gyakorlatához hasonlóan az ellenőrzési terv megalapozottságát, az ellenőrzések tárgyát képező folyamatok, témakörök kiválasztását a helyszíni dokumentum vizsgálatok tapasztalatai maximálisan igazolták. A végrehajtott különböző típusú ellenőrzések során feltárt szabályozási hiányosságok, elszámolási problémák, valamint működési és gazdálkodási kockázatok megerősítik az éves tervekben konkretizált prioritásokra épülő folyamatok vizsgálati gyakoriságának szükségességét.

Az ellenőrzésre kiválasztott folyamatok kockázati szintje a működésben és gazdálkodásban betöltött funkciójukból adódóan nem csökkent a vizsgált időszakban. A kiválasztott fő és alfolyamatok kockázatai ugyanis meghatározó részükből eredendő kockázatok, melyek az adott szervezetek működéséhez kötődnek, tehát permanensen jelen vannak. A közepes vagy magas kockázati szint megerősítette végrehajtott ellenőrzések szükségességét, illetőleg a gyakoriság meghatározásának pontosságát.

Az integrált kockázatelemzés hatékonysága és eredményessége tekintetében a Belső Ellenőrzési Iroda 2018-ben is megfelelt a Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok 5300 - 5390 számú irányelveinek értékelése. Utólagosan úgy ítéljük meg, hogy a tervezési munkálatok során körültekintően sikerült az ellenőrzöttek feladatainak, erőforrásainak, teljesítményének és pénzügyi helyzetének alakulását befolyásoló kölcsönhatások feltárása és értékelése.

Az ellenőrzési terv összeállítás során a belső ellenőrök figyelmet fordítottak az ellenőrzött szervek feladatainak, szervezeti rendjének, erőforrásainak, teljesítményének és pénzügyi helyzetének alakulását befolyásoló összefüggések feltárására, elemzésére.

A kontrollkockázatok előzetes becslése alapján sikerült meghatározni az ellenőrzött szervezetek belső kontrollrendszerének kockázati szintjét és ehhez igazodva sikerült fókuszba állítani a működés és a gazdálkodás biztonságát legnagyobb mértékben veszélyeztető kockázatos folyamatokat és a költségvetési ellenőrzés eszközeivel feltárni a kockázatokat előidéző okokat.

A 2018. évi tervben szereplő ellenőrzések konkrét végrehajtásának rendjét a Bkr. szerint alakította ki a belső ellenőrzési szervezeti egység. A vizsgálatok során igazodtunk ehhez az elsődlegesen a jogszabályban, másodlagosan pedig a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Kézikönyvében rögzített eljárásrendhez. A Kézikönyvet 2018-ban aktualizáltuk.

Az Éves Ellenőrzési Terv gyakorlati megvalósítása során fokozott figyelmet kellett fordítani a belső ellenőrzés belső kontrollrendszerben betöltött szerepének és a belső kontrollrendszer fejlesztésére irányuló tanácsadó tevékenységének szükség szerinti különválasztására. A két terület közötti kapcsolatrendszer rendező elveinek és gyakorlatának kialakítására a Bkr. sajátos szerkezete miatt volt szükség, a jogszabály ugyanis a belső ellenőrzést a belső

kontrollrendszer részeként definiálja, ugyanakkor fő feladataként a belső kontrollrendszer ellenőrzését jelöli meg. A probléma permanensen jelen van az ellenőrzések lebonyolításában a jogszabály ezen szakaszának változatlanlansága miatt.

A Belső Ellenőrzési Iroda olyan szakmai alapokat alakított ki, amelyek az ellenőrzések céljával ekvivalens hatást gyakorolnak az ellenőrzött szervezetek működésére és gazdálkodására. A szakmai alapok része a vizsgálatok tárgyának, céljának kiválasztása, a végrehajtás módszere és a realizálás lebonyolítása, valamint a tapasztalatok hasznosítása.

Az ellenőrzési módszertan kiszámíthatósága tapasztalatok alapján 2018-ban is hozzájárult a belső ellenőrzési tevékenység hatékonyságához.

1.2. Az Éves Ellenőrzési Tervben foglalt feladatok teljesítésének összefoglaló értékelése vizsgálatonként. (Pénzügyminisztérium útmutatója szerinti tartalommal)

1. Budaörs Város Önkormányzat, Budaörsi Polgármesteri Hivatal

Ellenőrzött szerv, megnevezése: Budaörs Város Önkormányzat, Budaörsi Polgármesteri Hivatal
Az ellenőrzés tárgya: A számviteli rend és a bizonylati fegyelem ellenőrzése
Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy milyen színvonalon tesznek eleget az Szt-ben. és az Áhsz.-ben megfogalmazott követelményeknek a számviteli alapelvek betartása szempontjából
Az ellenőrzés típusa: Szabályszerűségi ellenőrzés
Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/24-3/2018.
Jelentősebb megállapítások: <p>A Belső Ellenőrzési Iroda évek óta figyelemmel kíséri a Polgármesteri Hivatal számviteli információs rendszerét, melynek minősége hatással van az Önkormányzat irányítása alá tartozó valamennyi költségvetési szerv gazdálkodására. Évek óta vizsgáljuk, hogy a Hivatal számviteli rendszere alkalmas-e olyan vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetet bemutató információk prezentálására, amelyek valóságok, áttekinthetők és hozzáférhetők a vezetői döntések megalapozása érdekében.</p> <p>Korábbi ellenőrzések megállapításai alapján több alkalommal rögzítettük, hogy a Hivatal számviteli információs rendszere egy olyan zárt rendszer, amely magában foglalja a hármas egység elvét, nevezetesen egyértelmű összefüggések mutathatók ki az analitikus nyilvántartások, a főkönyvi könyvelés és a bizonylatok adatai között. A négy szem elve alkalmazásával biztosítható a transzparencia, valamint a szándékos és gondatlan visszaélések rendszerszintű megakadályozása.</p> <p>A permanens jogszabályi változások következtében azonban a számviteli rendszert is párhuzamosan változtatni kell az előírások függvényében. A 2017-s gazdasági évben is számos területen változott az államháztartás számvitele. Az Szt. és az Áhsz. 2017-ben is több szakaszában is módosításra került. Az Áhsz-t a 380/2017. (XII.11.) Korm.rendelet módosította. Az új előírások lépcsőzetesen 2017. december 12-n, 2017. december 31-n, illetőleg 2018.</p>

január 1-n léptek hatályba.

Az alábbiakban néhány olyan szakterületet sorolunk fel, amelyeket érintettek a jogszabályi változások :

- Beszámolási kötelezettség változása
- Pénzügyi könyvvezetés
- Egységes rovatrend változásai
- Egységes számlatükör változásai
- A kötelező egyezőségeket érintő változások
- Eredménykimutatás beszámoló űrlap változása

A felsorolt témakörökben a jogszabály módosítások már hatályba léptek, következésképp ezeket már át kellett vezetni a Hivatal szabályzatainak.

Az Szt. és az Áhsz. 2018. január 1-től hatályos változásai a teljesség igénye nélkül:

- Behajthatatlan követelés fogalma
- Mérleg-beszámoló űrlap szerkezetének változásai
- Az egységes rovatrendet érintő változások

A két alapvető számviteli jogszabályt kiegészítő NGM rendeletek egyes rendelkezései is változtak 2017-től. A 38/2013. (IX.19.) NGM rendeletet 2017 végén a 43/2017 (XII.20.) NGM rendelet módosította. A változások döntően pontosítások voltak, illetve az Áhsz. módosításából következtek és érintették mind a 2017. és 2018. évet.

A leírt tények miatt felhívjuk a figyelmet az Szt. 14.§ (11) bekezdésében foglalt előírásra, mely szerint törvénymódosítás esetén a változásokat annak hatályba lépését követő 90 napon belül kell a Számviteli Politikán és egyéb szabályzatokon keresztül vezetni.

A 2017-ben és a 2018-ban hatályba lépett jogszabályváltozások egy részét beépítették a Számviteli Politikába, azonban a 2018. január 1-jén hatályba lépett változások egy része még nem került aktualizálásra. Ezek keresztülvezetése a szabályzatokon kiemelt feladat 2019-ben az illetékesek számára.

Az ellenőrzés megállapítása alapján a Hivatal és az Önkormányzat gazdálkodásának egyik legfontosabb dokumentuma a Számviteli Politika a jogszabályoknak megfelelően tartalmazza a számviteli alapelvek érvényesítésének módszereit, a költségvetési és a pénzügyi számvitel alkalmazásával kapcsolatos sajátos szabályokat, valamint az alkalmazandó beszámolási és a könyvvezetési formát.

A Számviteli Politikával és a hozzá tartozó szabályzatokkal kapcsolatban összességében megállapítjuk, hogy a Polgármesteri Hivatal Szt.-ben és Ávr.-ben előírt szabályzatai betöltik a jogszabályban meghatározott funkciójukat és következetes alkalmazásuk esetén lehetőség van Áht. 69.§-ban meghatározott célok megvalósítására. Nevezetesen a szabályszerű, hatékony, gazdaságos és eredményes működés és gazdálkodás szabályozottsági feltételrendszerét megteremtette a Hivatal vezetője.

Az Áht. 69.§-a (1) bekezdése szabályozza a Belső Kontrollrendszer funkcióit. A funkció rendszer egyes elemei együttes érvényesülését a költségvetési szerv belső szabályzatainak összehangolt rendszere biztosítja. *A funkciók a következők:*

- a) A működés és a gazdálkodás során a tevékenységek szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes végrehajtása.
- b) Az elszámolási kötelezettségek teljesítése
- c) Az erőforrások veszteségektől való megvédése

Az Ávr. 13.§ (2) bekezdésében előírt szabályzatok megléte biztosítja a három funkció komplex megvalósítását. A hivatkozott jogszabályi szakaszban előírt szabályzatok közül a belső kontrollrendszer szempontjából kiemelkedő jelentőségű a (2) bekezdés a) pontjában meghatározott tartalmú szabályzat (*Gazdálkodási Szabályzat*).

A Számviteli Politika és a hozzátartozó szabályzatok megerősítik az Áht-ban leírt funkciók érvényesítését, valamint lehetőséget biztosítanak az Önkormányzat vagyonának megállapítására, az Szt-ben előírt olyan könyvvizelési módszer alkalmazására, amellyel naprakészen nyomon követhetők a kötelezettségvállalások és valamennyi az Önkormányzat és a Hivatal gazdálkodásából származó pénzmozgás mozzanatai. A Számviteli Politika gazdálkodási oldalról támogatja az Önkormányzat szabályszerű működését és szakmai garanciákat nyújt a gazdálkodás biztonsága növelése érdekében.

A véletlenszerűen kiválasztott gazdasági események bizonylati elv és bizonylati fegyelem aspektusából történt értékelésének legfontosabb konklúziója, hogy mind az Önkormányzat, mind a Polgármesteri Hivatal gazdálkodásában magas színvonalon betartották az Szt. 165., 166. és 167.§-ban előírt követelményeket.

Végezetül megállapítjuk, hogy az éves költségvetési beszámoló részeit, mind a költségvetési számvitel adatai, mind a pénzügyi számvitel adatai alapján helyesen tagolták és állították össze. A Számviteli Politikában a beszámoló részei és azok tartalma megegyezik a jogszabályokban előírtakkal.

Javaslatok:

1. Az Szt. 14.§. (11) bekezdésének előírásaihoz igazodva törvénymódosítás esetén a változásokat annak hatályba lépését követő 90 napon belül kell keresztülvizetni a Számviteli Politikán.
2. A 2017. december 12-n, december 31-n és a 2018. január 1-n hatályba lépett jogszabályváltozásokat a lehető legrövidebb időn belül vezessék át a Számviteli Politikán és a kapcsolódó szabályzatokon.
3. A Számlarendet az egységes számlakeret megváltozott előírásainak figyelembe vételével legkésőbb 2019. február 28-ig készítsék el.

Az ellenőrzés időtartama: 2018. október 10 - 2018. november 9.

Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen

Az ellenőrzést végezte: Oderszkyné Miczkó Erika belső ellenőr
Tóth Attila vizsgálatvezető

2.Budaörsi Latinovits Színház

Az ellenőrzött szervek megnevezése: Budaörsi Latinovits Színház
Az ellenőrzés tárgya: A költségvetési kiadások rendeltetésszerű felhasználásának ellenőrzése
Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy az intézmény költségvetésében jóváhagyott előirányzatok felhasználása az Áht., Ávr. és az egyéb vonatkozó jogszabályok szerint történt-e.
Az ellenőrzés típusa: Szabályszerűségi ellenőrzés
Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/ 10 /2018.
Jelentősebb megállapítások: <p>A Budaörsi Latinovits Színház határidőre elkészítette a 2017. december 31-i fordulónapi Éves Költségvetési Beszámolóját.</p> <p>Összességében megállapítjuk, hogy az éves költségvetési beszámoló részeit, mind a költségvetési számvitel adatai, mind a pénzügyi számvitel adatai alapján helyesen tagolták és állították össze. A dokumentumban a beszámoló részei a következők:</p> <p><i>A költségvetési számvitel adatai alapján biztosítható beszámoló részek.</i></p> <p>Az éves költségvetési beszámolónak a költségvetési számvitel adatai alapján készített részei a költségvetés végrehajtásának ellenőrzését és a zárszámadás elkészítését teszik lehetővé. Ide tartoznak:</p> <ul style="list-style-type: none">• A Költségvetési jelentés - az egységes rovatrend alapján tartalmazza a költségvetési bevételeket, kiadásokat, a finanszírozási bevételeket és kiadásokat jogcímek szerint eredeti, módosított előirányzatokat, követeléseket és kötelezettségvállalásokat, teljesítési adatokat, valamint a teljesített bevételek és kiadások kormányzati funkciók szerinti megoszlását és azoknak a kormányzati funkciók rendjében meghatározott mutató számait.• A maradvány kimutatás – az Áhsz. 3. melléklete szerinti formában kell elkészíteni, tartalmazza az alaptevékenység bevételeit és kiadásait, továbbá bemutatja a kötelezettségvállalással terhelt maradványt, a szabad maradványt terhelő befizetési kötelezettséget.• Adatszolgáltatás a személyi juttatások és a foglalkoztatottak, választott tisztségviselők összetételéről - besorolási osztály és fizetési fokozat szerinti tagolásban ismerteti a foglalkoztatottak és a választott tisztségviselők létszámát, valamint a számukra kifizetett illetmények, munkabérek, juttatásaik munkajogi jogcím szerinti megoszlását.• Az önkormányzati alrendszer sajátos gazdálkodásához kapcsolódó elszámolások. - az Áht. 14. § (3) bekezdése szerinti fejezetből kapott hozzájárulások, támogatások folyósítása évében hatályos központi költségvetésről szóló törvényben szereplő jogcímek és mutatószámok szerinti bontásban, forint pontossággal történő bemutatása. <p>Az éves költségvetési beszámolónak az eredménysszemléletű pénzügyi számvitel adatai alapján készített részei a vagyoni helyzet és az eredménysszemléletű bevételek, költségek, ráfordítások alakulását mutatják be, valamint a zárszámadás kiegészítő információinak elkészítését teszik lehetővé. Ide tartoznak:</p>

- **A mérleg** - a költségvetési szerv egy adott időpontban (mérleg fordulónapján) meglévő vagyoni helyzetét mutatja be az Áhsz. 5. mellékletében előírt formában és szerkezetben. A mérleg tételeinek további tagolása, a tételek összevonása, új tételek felvitele nem megengedett.

A mérleg 3 oszlopot tartalmaz:

- az első oszlopban az előző évi mérleg záró adatait kell feltüntetni.
- a második oszlop szolgál a feltárt, könyvelt, jelentős összegű hiba bemutatására.
- a harmadik oszlop tartalmazza a mérleg tárgyévi záró adatait.

- **Az eredménykimutatás** - a költségvetési szerv gazdálkodásának, tevékenységeinek együttes eredményét, az adott költségvetési évben, pénzforgalomban ténylegesen teljesített, valamint a pénzforgalomban még nem teljesített, de az adott évre járó eredményszemléletű bevételek, valamint az adott évi tevékenységet terhelő költségek/ráfordítások – függetlenül attól, hogy azok pénzforgalomban kiadásként az adott évben vagy az előző évben merültek fel, illetve a következő évben fognak teljesülni – különbözetének összege. Az Eredménykimutatást az Áhsz. 6. számú melléklete szerint kell elkészíteni. Az eredménykimutatás tételeinek további tagolása, a tételek összevonása, új tétel felvitele nem megengedett.

Az Eredménykimutatás 3 oszlopot tartalmaz

- az első oszlopban az Eredménykimutatás záró adatait kell feltüntetni.
- a második oszlopban kell bemutatni a feltárt, könyvelt, jelentős összegű hiba eredményre gyakorolt hatását.
- a harmadik oszlop tartalmazza az Eredménykimutatás tárgyévi záró adatait.

- **A kiegészítő melléklet.**

Az új számviteli előírások szerint a kiegészítő melléklet három számszaki kimutatásból áll:

- az immateriális javak, tárgyi eszközök, koncesszióba, vagyonkezelésbe adott eszközök állományának alakulását tartalmazó kimutatás (8. melléklet),
- az eszközök értékvesztésének alakulását tartalmazó kimutatást (9. melléklet) és
- a kiegészítő tájékoztató adatokat tartalmazó kimutatás (10. melléklet).

A mérleg főbb adatai a következők:

ESZKÖZÖK

adatok Ft-ban

Sorszám	Megnevezés	Előző időszak 2016. december 31.	Tárgyidőszak 2017. december 31.
1.	Nemzeti vagyonba tartozó befektetett eszközök	16 015 280.-Ft	19 072 376.-Ft
2.	Pénzeszközök	13 296 529.-Ft	1 351 303.-Ft

3.	Követelések	4 144 414.-Ft	11 169 387.-Ft
4.	Egyéb sajátos elszámolások	2 043 452.-Ft	2 890 519.-Ft
5.	Aktív időbeli elhatárolások	5 638.-Ft	-
6.	Eszközök összesen	35 505 313.-Ft	34 483 585.-Ft

FORRÁSOK

adatok Ft-ban

Sorszám	Megnevezés	Előző időszak 2016. december 31.	Tárgyidőszak 2017. december 31.
1.	Saját tőke	16 191 198.-Ft	12 757 188.-Ft
2.	Kötelezettségek	11 072 173.-Ft	12 887 557.-Ft
3.	Passzív időbeli elhatárolások	8 241 942.-Ft	8 838 840.-Ft
4.	Források összesen	35 505 313.-Ft	34 483 585.-Ft

Forrásoldalon a felhalmozott eredmény és a mérleg szerinti eredmény alakulása teljesen ellentétesen alakult a két évben. 2016-ról 2017-re a felhalmozott eredmény 5644.-e.Ft-ról 13 700.e.Ft-ra nőtt, ezzel szemben a mérleg szerinti eredmény a 2016. évi 8056.e.Ft-ról – 3 434.e-Ft-ra változott. A mérleg szerinti eredményben a változás tehát - 11 490.e-Ft.

A mérleget szabályszerűen összeállított leltárral támasztották alá. A hitelesített jegyzőkönyvek a mérleg mellékleteként megtalálhatók.

Összességében a személyi juttatások teljesítése 92. 9% -ban valósult meg a módosított előirányzathoz viszonyítva. Az összes személyi kiadáson belül a béren felüli jutalmak és prémiumok, valamint béren felüli juttatások összességében 11 676.-e Ft-t tesznek ki , amely összeg a ténylegesen kifizetett munkabérek 25.9%-a. Figyelembe véve a színház műsorstruktúráját, az alacsony főfoglalkozású létszámot; az ezekre a jogcímekre kifizetett összegek reálisak.

A Budaörsi Latinovits Színház speciális művészeti tevékenységének jellege heterogén összetételű külső szolgáltatások igénybevételét követeli meg. Az intézménnyel közalkalmazotti jogviszonyban nem álló foglalkoztatottak tevékenységi skálája rendkívül széles. A Színház szakmai szempontból kialakított „Társulatához” tartozó színészek egyike sem közalkalmazotti jogviszonyban látja el feladatát. A rendezők, segédrendezők és egyéb művészeti tevékenységet ellátók jelentős része ugyancsak külsős foglalkoztatott. Ebbe a körbe sorolandók a hagyományos és speciális színpadtechnikai, világosítási, díszlet- és jelmez, valamint egyéb műszaki tevékenységet ellátó magánszemélyek és vállalkozások is.

A külső személyi juttatások és a külső szolgáltatók részére kifizetett díjak százmilliós nagyságrendet képviselnek, ezért a Színház kiadási struktúrájának meghatározó részei. Megállapítottuk, hogy a Színház vezetői és a gazdasági feladatokat ellátó Pénzügyi Iroda vezetői és munkatársai különös gondot fordítottak az elszámolásokkal kapcsolatos kontrolltevékenységek szabályszerűségének fejlesztésére.

A feladat szakmai kihívást jelentett mindkét fél részére, mivel a színházi szakmai produkciók

sajátos jellegük miatt nem könnyen illeszthetők a hagyományos költségvetési számvitel eszközrendszerébe.

Összességében az ellenőrzés rögzíti, hogy a speciális feladatot a résztvevők az elvárható szinten megoldották.

A számviteli és az okmányfegyelem kielégítő és megfelel Szt. és az Áhsz. fő szabályainak. A vizsgált időszakban ugyancsak előre lépés történt a kötelezettségvállalások jogszerűségében és az Áht. valamint a végrehajtásáról szóló Ávr. követelményeinek való megfelelésükben. A működés szabályszerűsége mind a belső, mind a külső foglalkoztatottak elszámolásai viszonylatában javult az előző időszakhoz viszonyítva.

Javaslatok:

1. A különböző rendezvényekre történő szállításoknál a menetlevelek mellé csatolják az utaslistát, valamint a transzparencia biztosítása céljából készítsenek rövid feljegyzést az utazás rendeltetéséről és szakmai vonatkozásáról.
2. A külső szolgáltatókkal legyártott berendezések és elvégeztetett szolgáltatások teljesítésigazolásai végrehajtásakor minden esetben készüljön külön dokumentum a legyártott műszaki berendezés anyag, alkatrész és részegység tartalmáról, valamint tüntessék fel a műszaki szempontból jelentőséggel bíró funkciót.
3. Ügyeljenek a megbízási szerződések időtartamának jogszerűségére.
4. A gazdasági események bizonylatolásánál vegyék figyelembe a szolgáltatások megvalósításának tényleges időszükségletét és ehhez igazítsák a számviteli műveleteket.

A javaslatok célszerűségi javaslatok, az intézmény vezetője számára rögzítettük megfontolásra. Kötelező Intézkedési Tervet nem igényel.

Az ellenőrzés időtartama: 2018. május 7. - 2018. május 25.

Intézkedési terv készítésének szükségessége: Nem

Az ellenőrzést végezte: Oderszkyné Miczkó Erika vizsgálatvezető
Tóth Attila irodavezető

3. Budaörsi Egyesített Bölcsődei Intézmények

Az ellenőrzött szerv, megnevezése: Budaörsi Egyesített Bölcsődei Intézmények

Az ellenőrzés tárgya: A kötelezettségvállalások és a teljesítésigazolások szabályszerűségének ellenőrzése

Az ellenőrzés célja: Kötelezettségvállalások és a hozzá kapcsolódó műveletek sorrendje, valamint tartalma megfelel-e az Áht. és az Ávr. előírásainak

Az ellenőrzés típusa: Szabályszerűségi ellenőrzés

Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/22-4 /2018.

Jelentősebb megállapítások:

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy milyen színvonalon végzik az intézményben Áht.-ben meghatározott kötelezettségvállaláshoz tartozó műveleteket, különösen a teljesítés igazolását és az utalványozást. Az Áht-n kívül az ellenőrzés tárgyát képező műveletek lebonyolításának rendjét meghatározó jogszabály az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló Ávr. Az Ávr. határozza meg részletesen a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos műveletek rendjét, a teljesítésigazolások lebonyolításának módját és a kapcsolódó dokumentumokat, valamint az utalványozás részletszabályait.

Az ellenőrzési cél megállapításához különböző típusú szerződéseket és megrendeléseket választottunk ki. Az ellenőrzés tárgyát képező kifizetések a 2017. évhez kapcsolódtak. A kifizetések egy jelentős százalékához tartozó kötelezettségvállalások alapidokumentumai 2011. december 31. előtt keletkeztek, s ebből következően a kötelezettségvállalás műveleteinek végrehajtását ebben az időszakban az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII.19.) Korm. rendelet (továbbiakban Ámr.) szabályozta.

Az Ámr. időszakra eső szerződések közül néhány alapidokumentumon nem szerepelt az ellenjegyzés művelete, amely abban az időszakban is a pénzügyi fedezet meglétének és rendelkezésre állásának előzetes vizsgálatát jelentette.

A 2011. december 31. utáni szerződések a kötelezettségvállalás és a pénzügyi ellenjegyzés műveleti sorrendjének szempontjából szabályszerűnek minősíthetők.

Szabályozottsági szempontból az intézmény eleget tett az Ávr. 13.§ (2) bekezdésében meghatározott kötelezettségeinek. 2017.04.24-n hatályba helyezte a „**Kötelezettségvállalás, a Pénzügyi Ellenjegyzés, a Teljesítés igazolása, az Érvényesítés és az Utalványozás Rendjének**” Szabályzatát (továbbiakban Szabályzat).

A Szabályzat speciális tulajdonsága, hogy a pénzügyi ellenjegyzést és az érvényesítést – a két költségvetési szerv között létrejött Munkamegosztási Megállapodás alapján – a Budaörsi Polgármesteri Hivatal Pénzügyi Irodája végzi.

Kiemelt jelentőséget fordítottunk a teljesítésigazolás, mint kulcskontroll szabályozottságának és végrehajtásának ellenőrzésére. A Szabályzat erről a témakörrel szóló fejezete igazodik az irányadó jogszabály, az Ávr. 57.§ irányelveihez. A formális teljesítésigazolás végrehajtására előre megszövegezett bélyegzőt rendszeresítettek, melynek következetes használatáról a vizsgálat végrehajtása során meggyőződünk.

A teljesítésigazolások részletes átvizsgálása után úgy értékeljük, hogy azok végrehajtása megfelelt a jogszabályi követelményeknek. Valamennyi eredeti számla első oldalán használták a Szabályzatban rendszeresített bélyegzőt a dátum és az aláírás feltüntetésével. A vásárlási és beszerzési számlákat anyag bevételezési bizonylatokkal egészítették ki, amelyek önálló írásos dokumentumok formájában alátámasztják a teljesítésigazolások jogszerűségét.

A reprezentatív mintában szereplő további számlák számlaösszesítőkkal kiegészítve eredendően oly módon lettek megszerkesztve, hogy tartalmukban megfelelnek az Ávr. 57.§ (1) bekezdésében leírt dokumentációs követelményeknek.

Az utalványozás szabályozottsága és technikai végrehajtása összességében megfelelt az Ávr. 59.§ különböző bekezdéseiben foglalt előírásoknak. Az utalványrendeletek kitöltése tartalmilag és formailag egyaránt szabályszerű.

A kötelezettségvállalások műveleti sorrendje megfelelt az Ávr. és az Áht. előírásainak. Az ellenőrzés során azt tapasztaltuk, hogy kötelezettséget csak pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékesességét megelőzően írásban vállaltak (kivétel három gazdasági esemény 2011. december 31. előtt).

Kifizetést kizárólag utalványozás alapján rendeltek el. A vizsgált tételek esetében utalványozásra a teljesítés igazolását és az annak alapján végrehajtott érvényesítést követően került sor. Összességében az intézmény kötelezettségvállalással összefüggő műveleteinek szabályozottságát és a végrehajtását alacsony kockázati fokozatba soroljuk.

Javaslatok:

- 1) A különböző élelmiszer beszállítást és vásárlást magában foglaló szerződések feltételeiben minden esetben térjenek ki az ármegállapítás szabályaira, illetőleg határozzák meg az árlisták pótlásának gyakoriságát.
- 2) A kifizetés időpontjától korábbi években keletkezett szerződésekhez, megrendelésekhez tartozó jogosultságokat gyakorló személyek pontos megnevezését, beosztását és aláírás mintáját tartalmazó lista rendelkezésre állását biztosítsák a mindenkor ellenőrzés számára.

Az ellenőrzés időtartama: 2018. szeptember 17. - 2018. november 7.

Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen

Az ellenőrzést végezte: Oderszkyné Miczkó Erika belső ellenőr
Tóth Attila vizsgálatvezető

4. Budaörsi Polgármesteri Hivatal

Az ellenőrzött szerv, megnevezése: Budaörsi Polgármesteri Hivatal
(áthúzódó vizsgálat)

Az ellenőrzés tárgya: A vagyongazdálkodás szabályszerűségének ellenőrzése

Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy a vagyongazdálkodás, milyen szinten felel meg az Nvtv. és az Önkormányzat vagyonrendelete előírásainak, valamint a 2016-évi ellenőrzés intézkedési terve végrehajtásának értékelése.

Az ellenőrzés típusa: Pénzügyi- szabályszerűségi vizsgálat

Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/ 9. /2019.

Jelentősebb megállapítások:

Az ellenőrzés összegező megállapítása, hogy az illetékes szervezeti egységek, a Műszaki Ügyosztály Városépítési Irodája és a Pénzügyi Iroda hatékony szakmai együttműködés kialakításával végrehajtotta a 2016. február 24-én lezárt Ellenőrzési Jelentés alapján kiadott Jegyzői Intézkedési Terv feladatait.

Megállapítottuk, hogy az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI.6.) Korm.rendelet, valamint az Áhsz. 30.§ (4) bekezdésében foglalt előírásait az illetékes hivatali dolgozók betartották és jelen vizsgálat lezárásáig helyreállították a jogszerűséget.

A 2016. április 19-n kiadott Jegyzői Intézkedési Terv feladatait az ellenőrzési standardjaink szerint a következőképpen értékeljük.

Intézkedési Terv 1.

Gondoskodni szükséges az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI.06.) Korm.rendelet 4.§ (1)bekezdésében foglalt rendelkezés szigorú betartásáról.

Végrehajtott feladat.

Intézkedési Terv 2.

A vagyonról szóló rendelet soron következő átdolgozásánál célszerű figyelmet fordítani a vagyonnal kapcsolatos fogalmak számviteli értelmezésére és a különböző jogszabályok azonos kategóriáinak összehangolására.

Végrehajtott feladat.

Intézkedési Terv 3.

Meg kell teremteni az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I.11.) Korm. rendelet 30.§. (4) bekezdésben előírt egyezőséget.

Végrehajtott feladat.

Intézkedési Terv 4.

Az ingatlanvagyon kataszter adatlapjai és a helyrajzi szám szerinti tárgyi eszköz nyilvántartó-lapok tartalmának egyezőségét meg kell teremteni a bruttó érték és a terület nagysága tekintetében.

Végrehajtott feladat.

Intézkedési Terv 5.

Szükséges a Pénzügyi Irodával történő egyeztetések gyakoriságának növelése a 147/1992. (XI.06.) Korm.rendelet előírásainak biztosítása érdekében.

Végrehajtott feladat.

Intézkedési Terv 6.

Gondot kell fordítani az ingatlanvagyon kataszter egyes adatlapjain szereplő vagyonrészek és a hozzá tartozó tárgyi eszköz nyilvántartó-lapokon szereplő vagyonrészek egyezőségének

megteremtésére. A két nyilvántartásban az egy helyrajzi számhoz tartozó ingatlan vagyonrészeinek azonosnak kell lenniük.

Részben végrehajtott feladat, végrehajtás folyamatos.

Kiemelt jelentőségű tényként rögzíti az ellenőrzés, hogy 2016. szeptember 30. fordulónappal kezdően sikerült megvalósítani a vagyonszázter szerinti bruttó érték és a pénzügyi nyilvántartások szerinti ingatlan bruttó érték egyezőségét.

Ellenőriztük a 2016. és 2017. évek december 31-i fordulónapján kimutatott bruttó értékeket a vagyonszázter és a vagyonskimutatás adatai alapján. Megállapítjuk, hogy mindkét év végén megvalósult az Áhsz. 30. § (4) bekezdésében előírt egyezőség.

A hivatalosan 2019. január 1-től bevezetett integrált számítógépes program elméletileg minden időpontra vonatkozóan biztosítja a nyilvántartások egyezőségét, ezzel stabilizálódtak az Önkormányzat tényleges vagyona hiteles megállapíthatóságának garanciái.

Javaslatok:

1. Az Önkormányzati ingatlanhoz nem köthető értékek kivezetéséről készüljön előterjesztés a Képviselő-testület részére legkésőbb a 2019. decemberi Képviselő-testületi ülésre.
2. Az ellenőrzés véleménye szerint a becsült érték vagyonszázterben történő szerepeltetése csak akkor indokolt, ha az adott ingatlan esetében történt tényleges, hivatásos bejegyzett értékbecslő által készített értékbecslés.
3. Az Igazgatási Iroda gyorsítsa fel a postai címek átadásának folyamatát a Városépítési Iroda részére.
4. Továbbra is tartsák fenn a Városépítési és a Pénzügyi Iroda között kialakult rendszeres kommunikációt és együttműködést a kataszteri rendelet és az Áhsz. 30.§ (4) bekezdése előírásainak betartása céljából.

Az ellenőrzés időtartama: 2018. december 18- 2019. január 31.

Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen

Az ellenőrzést végezte: Oderszkyné Miczkó Erika belső ellenőr
Tóth Attila vizsgálatvezető

5. Bleyer Jakab Helytörténeti Gyűjtemény, Heimatmuseum

Az ellenőrzött szervek megnevezése: Bleyer Jakab Helytörténeti Gyűjtemény, Heimatmuseum

Az ellenőrzés tárgya: Számviteli rend és bizonylati fegyelem ellenőrzése

Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy milyen színvonalon tesznek eleget az Szt-ben. és az Áhsz.-ben megfogalmazott követelményeknek a számviteli alapelvek betartása szempontjából

Az ellenőrzés típusa: Szabályszerűségi ellenőrzés

Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/23-4 /2018.

Jelentősebb megállapítások:

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy az intézményben sikerült-e összeállítani olyan logikailag zárt számviteli információs rendszert, amely alkalmas a számvitelben hagyományosan meghatározó hármasság létrehozására, amelyben megvalósítható az analitikus nyilvántartások a főkönyvi könyvek és a bizonylatok adatainak folyamatos egyeztetése és összehasonlítása.

Álláspontunk szerint a feladat megvalósítása sikerült, mivel a reprezentatív mintába bevont gazdasági műveletek könyvekben történt rögzítése az Szt. 165.§ szerint történt. A logikailag zárt rendszer az Szt. 165.§ - 166.§ és 167.§-s előírásainak összehangolt megvalósításából jött létre.

A különböző típusú gazdasági események mindegyikére jellemző, hogy a számviteli nyilvántartásokba csak szabályszerűen kiállított bizonylatok alapján jegyezték be adatokat. A számviteli bizonylatok adatai alakilag és tartalmilag hitelesnek, megbízhatónak és helytállóknak bizonyultak. A számviteli bizonylatokat a gazdasági műveletek megtörténtének illetve a gazdasági intézkedés megtételének vagy végrehajtásának időpontjában állították ki.

Az általunk vizsgált számviteli bizonylatok általános tartalmi és alaki kellékei megfeleltek a 167.§ (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek.

Az intézmény az Áhsz. 50.§ (1) bekezdése alapján a költségvetési és a pénzügyi számvitel alkalmazásával kapcsolatos sajátos szabályokat, előírásokat, módszereket a Számviteli Politikában rögzítette. A Számviteli Politikát az Szt. 14.§ (4) bekezdésében meghatározott tartalommal készítették el. Rendelkeznek az Szt. 14.§ (5) bekezdés szerinti kötelező szabályzatokkal.

Ezek a következők:

- a) Az eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzata
- b) Az eszközök és források értékelési szabályzata
- c) Önköltségszámítási szabályzat
- d) Pénzkezelési szabályzat

Az Áhsz. 51. § (2) bekezdése alapján az egységes számlakerethez igazodva Intézményi Számlarendet készítettek. A Számlarend az Szt. 161.§ szerinti tartalommal készült.

Az elméletileg összefüggő és szakmailag megalapozott szabályzat-rendszer alkalmas a számviteli folyamatok szabályszerű lebonyolítására, azonban nem hajtották végre az Szt. 14.§ (11) bekezdés egyik utasítását, mely szerint törvénymódosítás esetén a változásokat annak hatályba lépését követő 90 napon belül kell a Számviteli Politikán keresztül vezetni.

Javaslatok:

1. A pénzügyi számvitel szerinti beszámoló részek közül törölni kell a költségekről és megtérült költségekről szóló kimutatást. Az Áhsz. 7. számú mellékletében szereplő részletezett kimutatást ugyanis a 351/2016. (XI.18) Korm.rendelet 12.§ (1) bekezdése hatályon kívül helyezte. A kimutatás hatálytalan 2016. XI.19-től.

<p>2. Szükséges kiegészíteni a Számviteli Politikát, hogy a könyvviteli mérleg továbbbítése az irányító, illetőleg gazdasági feladatokat végző szervek részére a jogszabályban előírt tartalommal történjen.</p> <p>3. Javasoljuk szerepeltetni a Számviteli Politikában az éves költségvetési beszámoló felülvizsgálatának határidejét és módját.</p> <p>4. Sorolják fel a jogszabályi hivatkozásokat a bizonylatok könyvekben történő rögzítésének rendjéről szóló szövegrészhez. (Számviteli Politika)</p> <p>5. Rögzítsék az általános költségek, valamint az általános kiadások és bevételek tevékenységekre történő felosztásának módját, a felosztásra alkalmazott mutatókat, vetítési alapokat. (Számviteli politika)</p> <p>6. Tartsák be az Szt. 14.§ (11) bekezdésének azon előírását, hogy a változásokat a hatályba lépést követő 90 napon belül keresztül kell vezetni a Számviteli Politikán.</p> <p>7. Az Szt. 161.§ (5) bekezdés előírásai alapján az Szt. változása esetén a Számlarend szükséges módosítását a törvényi változás hatályba lépését követő 90 napon belül el kell végezni. Az ezzel kapcsolatos feladatokat folyamatosan kell végezni.</p> <p>8. A teljesítésigazolások végrehajtásánál vegyék figyelembe az Ávr. 57.§ (1) bekezdésének előírásait.</p>
Az ellenőrzés időtartama: 2018. szeptember 19 - 2018. október 31.
Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen
Az ellenőrzést végezte: Oderszkyné Miczkó Erika vizsgálatvezető Tóth Attila irodavezető

6. Jókai Mór Művelődési Központ

Az ellenőrzött szerv, megnevezése: Jókai Mór Művelődési Központ
Az ellenőrzés tárgya: A Jókai Mór Művelődési Központ kötelezettségvállalással kapcsolatos eredeti dokumentumainak ellenőrzése.
Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy a Jókai Mór Művelődési Központ kötelezettségvállalással kapcsolatos gazdálkodási műveletei igazodnak-e az Áht. és az Ávr. előírásaihoz.
Az ellenőrzés típusa: Szabályszerűségi ellenőrzés
Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/16-4 /2018.
<p>Jelentősebb megállapítások:</p> <p>Az ellenőrzés célja a kötelezettségvállalás és az utalványozás szabályozottsága és gyakorlati lebonyolítása szabályszerűségének ellenőrzésére irányult. Az értékelés elméleti mércéjét</p>

meghatározó jogszabály az Áht.

Az intézmény gazdasági szervezettel nem rendelkezik, ezért a *Kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítésigazolás, érvényesítés és az utalványozás rendjének* szabályzatában (továbbiakban Szabályzat) az egyes műveletekre vonatkozó kompetenciák megoszlanak.

A kötelezettségvállalás, az utalványozás és a teljesítésigazolás alanyi joga a költségvetési szerv vezetőjének hatásköre (természetesen lehetősége van a hatáskör átruházására). A pénzügyi ellenjegyzés és az érvényesítés végrehajtása az Áht. végrehajtásáról szóló Ávr. szerinti gazdasági feladatokat végző Pénzügyi Iroda feladata.

A vizsgálat során elsődlegesen a kötelezettségvállalás alapidokumentumainak (szerződések, megrendelések) alaki és tartalmi kellékeit tekintettük át egyrészt a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban Ptk.) vonatkozó rendelkezései alapján, másrészt pedig figyelembe vettük az Ávr. előírásait a kötelezettségvállaláshoz kapcsolódó műveletek szabályozására vonatkozóan.

Az intézmény Szabályzata leképezi az Áht. és az Ávr. előírásait a szervezet sajátosságainak megfelelően, ezért minden szempontból alkalmas elméleti alapvetés a gyakorlat lebonyolítása szempontjából.

Az általunk áttekintett szerződések, megrendelések azon túl, hogy megfelelnek a Ptk. előírásainak, többségükben tartalmazzák azokat a jogi garanciákat, amelyek segítik az intézményt az érdekei érvényesítésében. A szerződéseken és a megrendeléseken a pénzügyi ellenjegyzés az Ávr. 55. § (1) bekezdése szerint történt.

A kötelezettségvállaláshoz tartozó gazdasági események műveleti sorrendje megfelelt a jogszabály és a Szabályzat által előírtaknak.

Az utalványozás szabályozása az Ávr. 59.§ bekezdései szerint történt, gyakorlatát ugyancsak a jogszabályhoz és a Szabályzathoz igazították.

Összességében megállapítjuk, hogy a kötelezettségvállalás és az utalványozás szabályozottsága és gyakorlata jó színvonalúnak minősíthető a vizsgált időszakban, a mintában szereplő tételek értékelése alapján. A színvonalas szabályozás és gyakorlat következtében ezen folyamatok kockázati minősítése alacsony.

Javaslatok:

1. A Szabályzatban előírt teljesítésigazolási bélyegző lenyomat mellé csatolják a tényleges teljesítést igazoló írásos dokumentumot pl: feljegyzés, munkalap, névsor, stb.
2. A korábbi években kötött határozatlan idejű szerződéseket és azok módosításait rendszerezék az áttekinthetőség szempontjából.

Az ellenőrzés időtartama: 2018. szeptember 7.- 2018. szeptember 25.

Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen

Az ellenőrzést végezte: Oderszkyné Miczkó Erika belső ellenőr
Tóth Attila vizsgálatvezető

7. Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár

Az ellenőrzött szervezetek megnevezése: Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár
Az ellenőrzés tárgya: Az integrált kockázatkezelés és a szervezeti integritást sértő események kezelésének ellenőrzése
Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy az intézmény belső kontrollrendszerének működtetésében alkalmazták-e a Bkr. változásaiból származó integritási alapelveket
Az ellenőrzés típusa: rendszerellenőrzés
Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/18-3/2018.
Jelentősebb megállapítások: <p>A Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Irodája évek óta folyamatában vizsgálja az intézmény belső kontrollrendszerének működtetését, fejlesztését; kiemelt figyelmet fordítva a kockázat-és szabálytalanság kezelésre.</p> <p>2016. június 01-n a gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár hatályba helyezte Kockázatkezelési Szabályzatát, és a Szabálytalanságok Kezelésének Eljárásrendjét. A két dokumentum tartalmában és módszertanában megfelelt az akkori jogszabályi követelményeknek. Jelen vizsgálat azonban megállapította, hogy a Bkr. 2017. január 1-n hatályba lépett változásait nem vezették át a szabályzatokba, új rendelkezéseket nem alkalmaztak, s a gyakorlatban sem követték a jogszabályi környezet paradigmaváltását.</p> <p>Az Integrált Kockázatkezelési Szabályzatot a Bkr.-ben előírt formában nem alakították ki, így a hatályos szabályzatból hiányoznak azok a kulcsfontosságú elemek, amelyek integrálttá és folyamatalapúvá teszik a kockázatkezelést.</p> <p>A fő és részfolyamatokat az útmutatók szerint nem alakították ki, így nem tudták meghatározni a folyamatgazdák megújult szerepét a kockázatkezelésben. A Bkr. előírása ellenére nem jelölték ki az integrált kockázatkezelés koordinálásáért szervezeti szinten felelős személyt. Ennek következtében nyilvánvalóan nem tudtak eleget tenni a Bkr. azon előírásának, hogy ki kell alakítani a szervezeti felelős és a folyamatgazdák együttműködését a kockázatkezelésben.</p> <p>Az útmutató instrukciója ellenére nem készítettek integrált kockázatkezelési intézkedési tervet és kockázati leltárt sem. Kockázati leltár hiányában nem mérhető fel, hogy milyen az intézmény kockázati univerzuma, nevezetesen léteznek-e azonos típusú kockázatok, amelyekre adandó válaszlépések adott esetben összevonhatók.</p> <p>A szabályzat nem definiálja az integritási, és ezen belül a korrupciós kockázat fogalmát, nyilvánvaló, hogy ezek kezelésére sem dolgoztak ki eljárásokat.</p>

A kockázatelemzés és kezelés gyakorlatára dokumentált formában a szabályzat 1. számú mellékletét képező kitöltött *"kockázatok és kontrollok nyilvántartása"* táblázatot prezentáltak.

A Hatályos Szabálytalanságok Kezelésének eljárásrendje ugyancsak nem felel meg a legújabb jogszabályi előírásoknak. Az eljárásrend aktualizálását nem végezték el, a dokumentum a régi irányelvek szerint kizárólag a klasszikus szabálytalanságokra koncentrált.

Az eljárásrend nem tartalmazza a Bkr. 6 § (4a) bekezdésében rögzített tartalmi követelményeket, melyek részletes értékelésére ezen jelentés II/2.1 pontjában kerül sor.

Az új szemléletű integritási elveket is tartalmazó szervezeti integritást sértő események kezelésével foglalkozó eljárásrendnek egyik lényeges eleme az ilyen jellegű események dokumentálásának egységesítése. Ennek érdekében szükséges lett volna a szabályzatban megjeleníteni egy általánosan alkalmazható bejelentő lap formátumot. Az új típusú „szabálytalanság kezelés” jogszabályi meghatározottságból kiindulva nagy figyelmet fordít a bejelentő védelmére. Ennek mozzanatait is szükséges lesz szabályozni az újonnan elkészítendő Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelése Eljárásrendjében.

A vizsgált időszakban, az intézményben a jogszabályokon alapuló szabálytalanságok kezelésére dolgoztak ki eljárásrendet. A rendelkezésünkre bocsátott dokumentumokban vezetői intézkedést igénylő szervezeti integritást sértő esemény bejelentését vagy kezelését nem rögzítették.

Összességében megállapítjuk, hogy az intézmény sem szabályozottságában sem gyakorlatában nem változtatott a kockázatkezelési és szabálytalansági tevékenységén. A Bkr. 2016 októberétől és 2017 januárjától hatályos változásai indokolták volna a szabályzatok aktualizálását és a gyakorlat módszertanának megváltoztatását.

Az áttekintett dokumentumok alapján az intézmény belső kontrollrendszerének két lényeges összetevőjét; nevezetesen a kockázatkezelést és a szabálytalanság kezelést teljes egészében újra kell szabályozni. A gyakorlatot is az új szabályozásnak megfelelően kell kialakítani.

A könyvtár kulcsfontosságú közművelődési tevékenységével olyan lakossági igényeket elégít ki, amelyek befolyásolják egy település imázsát, kultúráját. Az értékvezérelt „lág” kontrollok bevezetése nem csak a jogszabályi kötelezettség miatt, hanem az intézmény integritással szorosan összefüggő kulturális tevékenysége, és értékeket képviselő közművelődési funkciója miatt is szükséges.

Az ellenőrzés által leírt, változásokat igénylő összefoglaló értékelés jogszabályi alapja a Bkr 6.§ (5) bekezdése, amely rögzíti, hogy a költségvetési szerv vezetőjének felelőssége olyan belső kontrollrendszer kialakítása, amely minden tevékenységi kör esetében alkalmas az etikai értékek és az integritás érvényesítésének biztosítására.

Javaslatok:

- 1. Az Integrált Kockázatkezelési Szabályzat megszerkesztésénél fordítsanak különös figyelmet a következőkre:**

- 1.1. Rendszerezék a működési folyamatokat, jelöljék ki a folyamatok működésében**

<p>résztvevő szervezeti egységeket és személyeket.</p> <p>1.2. Jelöljék meg a folyamatokért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyt (folyamatgazda).</p> <p>1.3. Definiálják az integritási kockázat és a korrupciós kockázat fogalmát.</p> <p>1.4. A kockázatkezelési tevékenységet terjesszék ki valamennyi tevékenységre, s a kezelésben jelenjen meg az integráció.</p> <p>1.5. Nevezzék meg az integrált kockázatkezelés koordinálásáért felelős személyt és rögzítsék a folyamatgazdával történő együttműködésének módját.</p> <p>1.6. Készítsenek Integrált Kockázatkezelési Tervet.</p> <p>1.7. Készítsenek kockázati leltárt.</p> <p>1.8. Határozzák meg egyértelműen az integrált kockázat elemzésben használt módszereket és kritériumokat.</p> <p>2. A Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelése Eljárásrendjének kialakításánál szenteljenek prioritást a következő elemeknek:</p> <p>2.1. Definiálják a szervezeti integritást sértő esemény fogalmát.</p> <p>2.2. Elméletileg különítsék el a jogszabályalapú „szabálytalanságokat” az etikai normákon alapuló szervezeti integritást sértő eseményektől.</p> <p>2.3. Határozzák meg a bejelentések kivizsgálásához szükséges információk összegyűjtésének módját.</p> <p>2.4. Rögzítsék az érintettek meghallgatásának eljárási szabályait.</p> <p>2.5. Alakítsák ki a kivizsgálás részletes eljárásrendjét.</p> <p>2.6. Dolgozzák ki az integritást sértő események elhárításához szükséges intézkedéseket.</p> <p>2.7. Határozzák meg az alkalmazható jogkövetkezményeket.</p> <p>2.8. Dolgozzák ki a bejelentő védelmére szolgáló szabályokat.</p>
Az ellenőrzés időtartama: 2018. 09.01.-2018. 09.13.
Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen
Az ellenőrzést végezte: Oderszkyné Miczkó Erika vizsgálatvezető Tóth Attila irodavezető

8. BTG Nonprofit Kft.

Az ellenőrzött szervezetek megnevezése: BTG Nonprofit Kft. (áthúzódó vizsgálat)
Az ellenőrzés tárgya: A Közzolgáltatási Keretszerződésben meghatározott feladatok teljesítése szabályszerűségének ellenőrzése.
Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy a Közzolgáltatási Keretszerződésben foglalt feladatok végrehajtásának mennyiben tettek eleget, figyelembe véve az alvállalkozói teljesítések szabályszerűségét és rendeltetésszerűségét.
Az ellenőrzés típusa: Pénzügyi –szabályszerűségi ellenőrzés
Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/7-1/2019.
Jelentősebb megállapítások:

Budaörs Város Önkormányzata alapvető és kötelező feladatait a Budaörsi Településgazdálkodási Nonprofit Kft-vel 2015. április 1-n kötött Közzolgáltatási Keretszerződés formájában látja el.

Az alapszerződés 3.) határidők 3.1. pontjában található rendelkezés alapján szükséges a mennyiségi, műszaki és összegszerű elemek minden tárgyévben történő megállapítása, amely elemeket 2018. évre vonatkozóan 7. számú módosítástervezet tartalmazza.

Az alapszerződés Preambulumában a Felek rögzítik, hogy a Közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (Kbt) 9.§. szakasza értelmében a Kbt-t nem kell alkalmazni azokra a megállapodásokra, melyek a 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő és olyan gazdálkodó szervezet köt egymással, amelynek egyedüli tagja az ajánlatkérő, és amely felett az ajánlatkérő - tekintettel a közfeladat, illetve a közzolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára - az ügyvezetési-jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal rendelkezik és képes a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására, feltéve hogy a szerződéskötést követően a gazdálkodó szervezet adott üzleti évben elért nettó árbevételének legalább 80 %-a az egyedüli tag ajánlatkérővel kötendő szerződések teljesítéséből származik.

Felek rögzítik, hogy BTG Nonprofit Kft. nyilatkozata szerint Budaörs Város Önkormányzata - Kbt. 6. § (1) b) pont szerinti Ajánlatkérő - BTG Nonprofit Kft. kizárólagos egyedüli tulajdonosa, ennek megfelelően teljes körű ellenőrzési jogokkal rendelkezik a BTG Nonprofit Kft. felett, továbbá képes a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és döntéseinek befolyásolására, az ügyvezető megbízására vagy visszavonására. BTG Nonprofit Kft. jelen szerződés aláírásával kijelenti, hogy árbevételének több, mint 80 % -a a tulajdonos Budaörs Város Önkormányzata részére végzett közzolgáltatások és egyéb ellátott tevékenységek végzéséből származik. BTG Nonprofit Kft. jelen szerződés aláírásával kijelenti, hogy jelen feltétel fennállásáról jelen szerződés hatálya alatt minden tárgyévet követő év április 1 napjáig nyilatkozatot tesz Megrendelőnek.

Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testülete 155/2017 (XI.15.) ÖKT számú határozatával fogadta el Budaörs Város Önkormányzat 2018. évi költségvetési koncepcióját, mely koncepció tartalmazza, hogy a kiadások racionalizálása, csökkentése érdekében szükséges az Önkormányzat és a BTG Nonprofit Kft között hatályban lévő Közzolgáltatási Keretszerződésben meghatározott feladatok azon körének költséghatékonysági felülvizsgálata, melyeket a Kft alvállalkozók igénybevételével teljesít.

A keretek felülvizsgálata megtörtént, a 2018. évre tervezett VII. számú módosítástervezet összes keretösszege 879.600.000,- Ft, mely 151.000.000.- Ft költségcsökkentést jelent a 2017. évi keretekhez viszonyítva.

A keretszerződés a következő pontokban rögzíti a teljes feltételrendszert:

- 1.) A szerződés tárgya, a Szerződő Felek kapcsolattartója, a vállalkozói díj számításának módja közzolgáltatási feladatok szerint.
- 2.) A munkavégzés feltételei
- 3.) Határidők
- 4.) Teljesítés

5.) Fizetési feltételek

6.) Szavatosság

7.) Együttműködés

8.) Felelősség szerződésszegésért

9.) Szerződés megszűnése

10.) Egyéb feltételek

Az ellenőrzés szűrőpróbaszerűen vizsgálta a BTG Nonprofit Kft. által benyújtott számlák teljesítésigazolásait, illetőleg második ütemben a BTG Nonprofit Kft által megbízott alvállalkozók számláit. Célunk többek között annak megállapítása volt, hogy a teljesítésigazolások mennyiben reálisak és milyen dokumentumokkal vannak alátámasztva.

Összességében megállapítjuk, hogy a Közzolgáltatási Keretszerződésben szereplő tevékenységek elszámolása áttekinthető, a BTG Nonprofit Kft-nél felelhető dokumentumok adatai megfeleltethetők a Polgármesteri Hivatal illetékes szerveinél található anyagok adataival. A BTG Nonprofit Kft. által benyújtott számlákhoz önálló formában megjelenő teljesítésigazolásokat csatolnak, amelyek fontos kiegészítő dokumentuma a „Közzolgáltatási Napló” vagy más elnevezéssel „Felmérési Napló”.

Megállapítottuk, hogy a I. csoportban tervezett és végrehajtott „zöld felületek karbantartása, fenntartása” közfeladatok ellátása részletesen kimunkált feltételek alapján történt a vizsgált időszakban. Az Önkormányzat által megkövetelt garanciák és a vállalkozói díj kiszámításának átlátható módszere lehetőséget biztosít a permanens és az utólagos ellenőrzésre egyaránt. A I. csoportban a BTG által benyújtott számlákhoz minden esetben csatolták a teljesítésigazolást, és az ezeket alátámasztó felmérési naplókat.

A II. csoport közzolgáltatási feladataira jóváhagyott összegből minimális összegű a keretmaradvány. Az ebben a csoportban ellenőrzött hét gazdasági művelet elszámolásai világosan áttekinthetőek, a formális teljesítésigazolásokat mellékeltek. Néhány esetben a teljesítésigazolás alapjául szolgáló dokumentumok (főleg a számlamelléletek) nem tartalmazzák az adott munka elvégzésének komplex mennyiségi adatait, csak a számla paramétereit ismétlik meg.

A III. csoportban, - amely a „víz – csapadékvíz, - szennyvízhálózat és útkarbantartás” keretösszegének felhasználását tartalmazza - öt nagy értékű gazdasági esemény dokumentumait tekintettük át. A legtöbb esetben a számlák mellett szerepel a teljesítésigazolás, azonban az ezeket alátámasztó dokumentumok tartalma nem mindig felel meg az Ávr. 57. § (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek.

Javaslatok:

1. A teljesítésigazolások alátámasztására szolgáló dokumentumok, Felmérési Napló vagy Számlamelléklet ne csak a teljesítésigazolás vagy a számla adatait ismételjék meg, hanem tartalmazzák a részletes mennyiségi adatokat is.
2. Alvállalkozói Keretszerződés esetében – amennyiben a szerződéses feltételek között szerepel eseti megrendelés alkalmazása – ezek minden gazdasági esemény

<p>tekintetében legyenek megszerkesztve és az elszámolási dokumentumok közé csatolva.</p> <p>3. Alvállalkozói Keretszerződés esetében – amennyiben a szerződéses feltételek között szerepel eseti szerződés alkalmazása – ezek minden gazdasági esemény tekintetében legyenek megszerkesztve és az elszámolási dokumentumok közé csatolva.</p> <p>4. Valamennyi teljesítésigazolást szükséges alátámasztani olyan iratokkal vagy dokumentumokkal, amelyek alapján hitelesen igazolható a kifizetés jogszerűsége és szerződésszerűsége, valamint az elvégzett munka mennyisége és minősége.</p>
Az ellenőrzés időtartama: 2018. december 17- 2019. január 31.
Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen
Az ellenőrzést végezte: Oderszkyné Miczkó Erika belső ellenőr Tóth Attila vizsgálatvezető

9. Budaörsi Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzat irányítása alá tartozó intézmények

Az ellenőrzött szerv, megnevezése: Budaörsi Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzat irányítása alá tartozó intézmények
Az ellenőrzés tárgya: A házipénztárral bizonylati rendje, valamint a nyilvántartások és a tényleges pénzeszközök egyeztetése.
<p>Az ellenőrzés célja: annak megállapítása, hogy a házipénztár bizonylati rendje megfelel-e a számviteli szabályoknak, illetőleg a tényleges pénzkészlet megegyezik-e a nyilvántartásokban szereplő összeggel.</p>
Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi - pénzügyi
Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/ 5 /2018.
<p>Jelentősebb megállapítások:</p> <p>A Polgármesteri Hivatal eleget tett az Szt. 14.§. (5) bekezdés d.) pontjában előírt kötelezettségének, azzal hogy 2015. december 3-n hatályba helyezte Pénzkezelési Szabályzatát (továbbá Szabályzat). A Szabályzat hatálya kiterjed Budaörs Város Önkormányzatára, az Önkormányzat fenntartása alá tartozó gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szervekre, a Budaörsön működő nemzetiségi önkormányzatokra, valamint az Esély Szociális Társulásra és intézményére.</p> <p>A Szabályzat általános részében rögzíti a pénzkezelés során érvényesítendő alapelveket, figyelembe véve a témakörre irányadó jogszabályokat:</p>

- Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Áht.)
- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban Ávr.)
- A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény. (továbbiakban Szt.)
- Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I.11.) Korm.rendelet (továbbiakban Áhsz.)
- A pénzforgalom lebonyolításáról szóló 18/2009. (VIII.6.) MMB rendelet
- A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény
- A biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény
- Az Adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban Art.)
- A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (továbbiakban Szja.)

A Szabályzat teljeskörűen tartalmazza a számlavezetéssel, fizetési módokkal, a készpénz tárolásával, szállításával és a pénzforgalmi nyilvántartások vezetésével kapcsolatos belső eljárásrendet. A vizsgálat során a Szabályzat azon rendelkezéseire koncentráltunk, amelyek be nem tartása vagy csak részleges követése eredendő kockázati tényezőt jelent a gazdálkodás szabályszerűségében vagy csökkentheti a vagyonsvédelem biztonságát. A dokumentum egyértelműen és világosan szabályozza a pénzforgalom végrehajtási rendjét, valamint tartalmazza azokat a kulcskontrollokat, amelyek megakadályozzák a hibás munkaműveletek negatív hatásainak bekövetkezését.

A szabályozás lényeges része a pénztárazás, a pénzellátás és az elszámolási előlegek kiadása és elszámolása lebonyolításának pontos és szakmailag szerves egységet képező meghatározása. A készpénz napi záró állományának maximális mértékét pénztáranként rögzítették. Kötelezettségként írták elő a pénztáros számára a tárgyhónapot megelőző havi készpénz napi záró állományának átlaga meghatározását és az összegek pénztáranként történő dokumentálását. A Szabályzat kiemelt figyelmet fordít az előlegek, az ellátmányok kifizetési rendjének pontos meghatározására, illetőleg ezzel egyidejűleg az elszámolás szabályainak előírására. A szabályozás során figyelembe vették az Szja. törvény erre vonatkozó 72.§ (4) bekezdésének rendelkezéseit.

Valamennyi szabályozási elem vizsgálata után megállapítjuk, hogy a Pénzkezelési Szabályzat megfelel funkcióinak és betölti rendeltetését. A hatályba helyezése óta eltelt időszak feladat átcsoportosításai és egyéb változások miatt az adott területek aktualizálása indokolt.

Az ellenőrzés kiemelt feladata volt az Ellenőrzési Programban megjelölt szervezetek önállóan kezelt pénztáraiban a tényleges pénzkészlet és az analitikus nyilvántartásokban rögzített pénzkészlet összehasonlítása. Az egyeztetés során megállapítottuk, hogy az ellenőrzésbe bevont pénztárakban az egyeztetés időpontjában a fellelt pénzkészlet összege és a részletező nyilvántartásokban feltüntetett pénzkészlet értéke megegyezett.

A kontrolltevékenységek lebonyolításában meghatározó szerepük van az analitikus (részletező) nyilvántartásoknak. A házipénztárban szervezetenként vezetnek az előírás szerű nyilvántartásokat, köztük az előlegek részletező nyilvántartását is. Az előleg analitikák vezetésével kapcsolatban észrevételezzük, hogy a Szabályzatban előírt kézi előleg nyilvántartás vezetése nem minden esetben volt folyamatos. A hiányosságok egy részének pótlására a helyszíni vizsgálat időtartama alatt sor került.

Összességében a házipénztári készpénzgazdálkodás szabályozásának és gyakorlatának

minősége – a szűrőpróbaszerű ellenőrzés statikus állapota alapján – megfelelt az alapkövetelményeknek. A belső kontrolltevékenységek (főkönyvi könyvelés és analitika egyeztetése, pénztárellenőri teendők intenzitásának növelése) viszont elengedhetetlenül szükséges a viszonylag alacsony kockázati szint megtartása érdekében.

Javaslatok:

- 1) Javasoljuk a Szabályzat IV. fejezet 1.pont „*A hivatalban működő pénztárak*” című pontjának átdolgozását a tényleges gyakorlatnak megfelelően.
- 2) Folyamatos feladatként kell működtetni a különböző jogcímeken kiadott előlegek elszámolásával kapcsolatos kontrolltevékenységeket.
- 3) Figyelmet kell fordítani a Szabályzatban előírt előleg analitika vezetésének pontosságára és folyamatosságára.
- 4) Javasoljuk az „elszámolásra kiadott előlegek nyilvántartása” nyomtatvány szigorú számadásba vételét az Szt. 168.§-ban előírtak szerint.
- 5) Javasoljuk a tárgyévet megelőző havi készpénz napi záró állománya átlaga kiszámításának kiterjesztését minden önállóan kezelendő pénztárra.
- 6) Javasoljuk a pénztári rovancsok és nyilvántartások pénztárellenőri vizsgálata gyakoriságának növelését.

Az ellenőrzés időtartama: 2018.02.26-2018.02.27.

Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen

Az ellenőrzést végezte: Tóth Attila vizsgálatvezető
Oderszkyné Miczkó Erika belső ellenőr

10. Budaörs Város Önkormányzat és Polgármesteri Hivatal

Az ellenőrzött szervek megnevezése: Budaörs Város Önkormányzat és Polgármesteri Hivatal civil és egyéb szervezetek részére nyújtott 2017. évi támogatások elszámolása:

- Állatvédők és Természetvédők Budaörsi Egyesülete
- Budaörsi Pro Musica Kórusalapítvány
- Szélrózsa Néptánc Együttes
- Budaörsi Vivace Kulturális, Művészeti és Sportegyesület

Az ellenőrzés tárgya: A civil szervezetekkel kötött támogatási szerződések tartalmának és az elszámolások bizonylatainak ellenőrzése

Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy a civil szervezeteknek nyújtott támogatások elszámolása megfelelt –e a jogszabályi előírásoknak
Az ellenőrzés típusa: Szabályszerűségi – pénzügyi ellenőrzés
Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/ 28-3/2018.
<p>Jelentősebb megállapítások:</p> <p>A 2018. évi szabályszerűségi ellenőrzés általános célja az volt, hogy a vizsgálatba bevont szervezetek mennyiben tettek eleget a <i>Támogató</i> Budaörsi Város Önkormányzattal kötött 2017. évi támogatási időszakra szóló Támogatási Szerződésekben rögzített összetett feltételrendszernek. Szabályszerűségi ellenőrzés keretében elsődlegesen azt értékeltük, hogy a pénzügyi elszámolási kötelezettségek lebonyolítása tartalmi és formai szempontból a Támogatási Szerződések, illetőleg a vonatkozó számviteli és egyéb jogszabályok szerint történt-e. Az ellenőrzést témavizsgálat keretében bonyolítottuk le, ezért a legfontosabb tapasztalatok összegezésére is az egyes szervezetek szerinti részletezésben kerül sor.</p> <p>Állat- és Természetvédők Budaörsi Egyesülete (ÖNK SZ 2017-41/1/2)</p> <p>Az Állat- és Természetvédők Budaörsi Egyesülete és a Budaörs Város Önkormányzat 2017. évre két Támogatási Szerződést kötött az egyesület szakmai feladatainak megvalósítása céljából.</p> <p>A <i>Támogató</i> Önkormányzat a szerződésben érvényesítette mindazokat a jogi garanciákat, amelyek szükségesek a rendeltetésszerű felhasználás és a vonatkozó jogszabályok szerinti pénzügyi elszámolás biztosítására. A szerződések megkötésének időpontja 2017. április 6. A két szerződés pénzügyi elszámolásra vonatkozó feltételrendszere megegyezett.</p> <p>A 2016. évi támogatások ellenőrzése során számos tartalmi és formai hiányosságot rögzítettünk a korábbi ellenőrzési jelentésben. A 2017 évi támogatások elszámolási dokumentációinak összeállításakor törekedtek az ellenőrzési javaslatok figyelembe vételére, az áttekinthetőség tekintetében eredményesen.</p> <p>A 2017. évi ellenőrzés javaslatai alapján elkészítették a két szerződés éves összesítőjét a „Sheet1” című számítógépes nyomtatványon. Az összesített adatok és a szerződésenként kinyomtatott havi összesítők adatai megegyeznek az éves kimutatás számaival.</p> <p>A Támogatási Szerződés elszámolási feltételeinek jelentős részét teljesítette az egyesület. A támogatás céljára elszámolt költségek között nem találtunk okmány nélküli kifizetést. A kifizetések az elszámolási időszakra, a teljesítések a teljesítési időszakra vonatkoznak. Ezzel megvalósították a támogatási szerződések két lényeges kritériumát.</p> <p>Több kritériumrendszer esetében azonban 2017.-ban sem teljesültek a kiegészített és szigorított Támogatási Szerződések egyes feltételei. A korábbi negatív tapasztalatok alapján mindkét Támogatási Szerződésbe beépítették, hogy a <i>Támogató</i> a támogatott tevékenység megvalósítása során a támogatás terhére a 100 000.-Ft értékhatárt meghaladó értékű áru beszerzésére vagy szolgáltatás megrendelésére irányuló szerződést kizárólag írásban köthet.</p> <p>Ennek a követelménynek a <i>Támogató</i> több esetben nem tett eleget. Az írásbeli alak megsértésével kötött szerződés teljesítése céljából történt kifizetések – melyek a jelentés II./2-3/a. fejezetében kerültek részletezésre- ez elszámolt költségek között nem vehetők</p>

figyelembe.

A Támogatási Szerződések formai követelményeinek teljesítése sok esetben nem felel meg a követelményeknek. A szerződésekben kikötött *záradékolás* és a *hitelesítés* szerződésben rögzített szövegét a „*bérfizetési jegyzéken*” nem szerepeltetik.

A „*bérfizetési jegyek*” nem tekinthetők hitelesnek, mivel a kifizető képviselőjének aláírása és a „*bérfizetési jegy*” pontos dátuma nem szerepel rajta. A belső bizonylaton szerepel az átvevő aláírása, amely tény készpénzfizetési mód alkalmazására utal. A beszámolóhoz mellékelt egyéb kimutatások között nem szerepel a bankszámla kivonat, ezért a forgalmi adatok teljeskörűen nem egyeztethetők.

Összességében megállapítjuk, hogy - bár csekély fejlődés tapasztalható a pénzügyi beszámolóhoz tartozó összesítések áttekinthetőségében – formai szempontból a kifizetésekhez tartozó bizonylatok egy része továbbra sem felel meg a jogi és számviteli feltételeknek. A Támogatási Szerződések terhére elszámolt költségek összesítői ugyan már éves szinten és szerződések szerint elkülönítve is elkészültek, de a továbbra is meglévő hiányosságok lerontják az elszámolások szabályszerűségét. A „Sheet1”-nek nevezett összesítőt sem írta alá az Egyesület elnöke.

A pénzügyi elszámolások problémái csökkenő mértéket mutatnak, de a még mindig jelenlévő hiányosságok azonban közepes fokú kockázati tényezőt jelentenek az adott szervezetnél. Az Önkormányzat gazdálkodása biztonságának, szabályszerűségének megőrzése, valamint a közkiadások rendetlenségének folyamatos biztosítása érdekében szükséges ezen hiányosságok megszüntetése.

b) Budaörsi Pro Musica Kórusalapítvány (ÖNK-SZ-2017-92.)

Budaörs Város Önkormányzata és a Budaörsi Pro Musica Kórusalapítvány 2017. 03.13-n Támogatási Szerződést kötött. A *Támogató* Önkormányzat a szerződésben foglalt feltételekkel a Támogatott Kórus Alapítvány részére 4 300 000.-Ft-t biztosított a 2017. évi költségvetésből az ÖKT. 5/B számú melléklet Működési célú támogatások államháztartáson kívülre előirányzat, 14 sor „Musica Kórusalapítvány támogatása” keret terhére.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Áht.) 53.§-nak megfelelően a Támogatottat beszámolási kötelezettség terheli a támogatás rendeltetésszerű felhasználásáról. Amennyiben a *Támogató* a támogatási időben nem vagy nem megfelelő módon tesz eleget, e kötelezettség teljesítéséig a támogatás folyósítása felfüggesztésre kerül. A *Támogató* a cél megvalósítását követő 30 napon belül, de legkésőbb 2018. január 31-ig köteles elszámolni a támogatási összeg felhasználásáról és ezzel együtt szakmai, szöveges beszámolót is leadni.

A pénzügyi elszámolás részletes feltételei között szerepel, hogy a támogatásról a *Támogató* nevére szóló számlával, vagy felhasználást igazoló eredeti pénzügyi bizonylattal, ezek hitelesített, záradékolt másolatával és egy rövid szakmai beszámolóval kell elszámolni a Polgármesteri Kabinet felé. A záradékolás és a hitelesítés szabályait a szerződés egzaktnan rögzíti.

Az elszámoláshoz csatolni kell egy számlaösszesítő elszámoló lapot. *Támogató* köteles az elszámolásban bemutatni a munkatervében/ pályázatában vagy kérelmében előírt és feltüntetett saját forrás/ önrész felhasználását.

Támogatott a támogatott tevékenység megvalósítása során a 100. ezer Ft. értékhatárt meghaladó értékű áruk beszerzésére vagy szolgáltatás megrendelésére irányuló szerződést kizárólag írásban köthet. Írásban kötött szerződésnek minősül az elküldött megrendelés is. Az írásbeli alak megsértésével kötött szerződés teljesítése érdekében történt kifizetés összege a *Támogatott* tevékenység költségei között nem vehető figyelembe.

Az ellenőrzés álláspontja szerint a Támogatási Szerződés feltételrendszerében a *Támogató* helyes jogszabályi alapokat használt fel a szerződés kereteinek meghatározására. A jogszabályi meghatározottságokon kívül olyan pénzügyi elszámolási rendszert dolgozott ki, amely tartalmilag és formailag alkalmas a szabályszerű felhasználás utólagos ellenőrzésére. A Támogatási Szerződésben szerepelnek azok a garanciák is, amelyek a rendeltetésszerűség érvényesülésének áttekintésére biztosítanak technikai módszereket.

Összességében megállapítjuk, hogy a *Budaörsi Pro Musica Kórusalapítvánnyal* kötött Támogatási Szerződés megfelelő biztonsággal képviseli az Önkormányzat erkölcsi és anyagi érdekeit.

c.) Gyepük Népe Alapítvány (Szélrózsa Néptánc Együttes) ÖNK-SZ-2017-91

Budaörs Város Önkormányzat továbbiakban, mint, *Támogató, másrésztől a Gyepük Népe Alapítvány (Szélrózsa Néptánc Együttes)* mint *Támogatott* (között Támogatási Szerződés jött létre 2017. március 6-n.

Támogató a Támogatott részére 3.040.000.-Ft, összegű támogatást nyújt Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testülete a 2017. évi költségvetésből az 2/2017. (II.22.) önkormányzati rendelet (továbbiakban: önkormányzati rendelet) 5/B sz. melléklet, Működési célú támogatások államháztartáson kívülre előirányzat, 16 sor, „*Gyepük Népe Alapítvány („Szélrózsa Néptánc együttes”)*” támogatása keret terhére. A támogatás célja, hogy elősegítse KMISB által elfogadott munkatervében rögzített programjainak és működésének megvalósítását.

Összességében úgy ítéljük meg, hogy a *Támogató* Önkormányzat a Támogatási Szerződésben mindazokat a jogi garanciákat érvényesítette, amelyek szükségesek a támogatás rendeltetésszerű felhasználásához, a jogszabályokhoz igazodó pénzügyi elszámoláshoz, annak átláthatóságához és az ellenőrzési feltételek megteremtéséhez. Amennyiben a szerződéses feltételek teljesülnek a közpénz felhasználásának szabályszerűsége biztosított.

A Gyepük Népe Alapítvány (Szélrózsa Néptánc Együttes) a Támogatási Szerződésben szereplő 3 040 000.-Ft. felhasználásáról határidőben elszámolt.

A szöveges beszámolójukban részletesen számot adtak a 2017-ben megvalósult programjaikról havi bontásban. Beszámolójukban rögzítik, hogy 12 pályázaton összesen 5 850 000.-Ft-t nyertek a budaörsi támogatáson kívül.

Beszámolójuk szerint 2017-ben az Önkormányzati támogatás alapját képező munkatervi feladatokat maradéktalanul teljesítették. Hangsúlyozták, hogy a támogatás segítségével jelentős részt vállalhattak Budaörs színes kulturális életében, a budaörsi gyermekek és fiatalok testi és lelki fejlődésében és egyben a szabadidejük értékes, élvezetes és szórakoztató kitöltésében. Gondot fordítottak az egészséges életmódra, a közösségi programokra és a családi összejövetelekre.

Az Alapítvány pénzügyi elszámolásaiban néhány tartalmi és formai hiányosságot követett el. A 100 000.-Ft egyedi értéket meghaladó szolgáltatásokhoz kapcsolódó szerződések egy része nem felel meg a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. V. évi törvény (továbbiakban Ptk.) feltételeinek. A Megbízási Szerződések nem tartalmazzák a tevékenység díját így legfeljebb keretszerződésnek fogadhatók el.

Az áttekintett 35 db számla formailag megfelel a Támogatási Szerződés 10. pontjában kikötött feltételeknek.

d.) Budaörsi Vivace Kulturális, Művészeti Sportegyesület

Budaörs Város Önkormányzat továbbiakban, mint Támogató, másrészt a *Budaörsi Vivace Kulturális, Művészeti és Sportegyesület* továbbiakban Támogatott között Támogatási Szerződés jött létre 2017. március 20-n.

Támogató a Támogatott részére 1.400.000.- Ft összegű támogatást nyújt Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testülete a 2017. évi költségvetésből az 2/2017. (II.22.) önkormányzati rendelet (továbbiakban: önkormányzati rendelet) 5/B sz. melléklet, Működési célú támogatások államháztartáson kívülre előirányzat, 48 sor, „Vivace Kulturális Egyesület támogatása” keret terhére.

Budaörsi Vivace Kulturális, Művészeti Sportegyesület 2017. június 11-n a támogatással összefüggő egyetlen kiemelkedő rendezvényük lebonyolításának időpontjával összhangban – 2017. június 11-n írásos beszámolót készített. A szöveges beszámoló a Budaörsi Városi Uszoda Sportszarnok és Strand területén megrendezett „IV. Budaörsi Vivace Táncforgatag” eseményeit foglalta össze.

A dokumentumból megállapíthatók a rendezvény számszaki és minőségi paraméterei egyaránt.

Összességében a támogatás elszámolását elfogadhatónak minősítette a Polgármesteri Hivatal illetékes szervezeti egysége. Az értékelő lap szerint a szöveges beszámoló, a pénzügyi elszámolás és a pályázati célok megvalósulása elfogadható. A megállapítást az ellenőrzés tapasztalatai megerősítik. Az Egyesület számára kiutalt közpénzt rendeltetésszerűen szabályszerűen és szerződésszerűen használták fel.

A támogatás elszámolás formai szempontból megfelelt a követelményeknek, azonban a minősítést kis mértékben lerontja két hiánypótlási kötelezettség: a beszámolót a határidőt meghaladóan 2018.02.13-n adták le és nem csatolták időben az utalásról készített számla kivonatát.

A záradékolási és a hitelesítési követelményeknek a Támogatási Szerződés feltételei szerint eleget tettek.

Javaslatok:

a.) Állat- és Természetvédők Budaörsi Egyesülete

1. Minden esetben tegyenek eleget annak a követelménynek, hogy a 100 000.-Ft értékhatárt meghaladó áruk beszerzésére vagy szolgáltatás megrendelésére írásos megrendelést kell

kötni.

2. Ügyeljenek a Beszámolók (szakmai és pénzügyi) leadási határidejének pontos betartására.

3. Jövőben a Beszámoló leadásának határidejével egy időben mellékeljék az Egyesület Egyszerűsített Beszámolóját (mérleg és eredménykimutatás). Csatolják a főkönyvi kivonatot is.

4. Az előző pontban felsorolt dokumentumokból készítsenek egzakt számszaki kimutatást az önkormányzati támogatásin felül más forrásokból realizált bevételekről tételesen és összesítve egyaránt.

5. A „Sheet1” lapokat aláírásával hitelesítse az elnök.

6. A bérkifizetési jegyzékeken szerepeljen az Egyesület képviselőjének aláírása.

7. Minden hónap 10-ig adjanak tájékoztatást a fontosabb információkról.

8. Készítsenek el a Szerződésben előírt leltárt és azt küldjék be az illetékes irodára.

9. Több számlához vagy számlamásolathoz annyi záradékolás és hitelesítés készüljön, ahány számla szerepel egy darab A4 lapon.

b.) Budaörsi Pro Musica Kórusalapítvány

1. Minden esetben tegyenek eleget annak a követelménynek, hogy a 100 000.-Ft értékhatárt meghaladó áruk beszerzésére vagy szolgáltatás megrendelésére írásos megrendelést kell kötni.

2. A lap összesítő formáját és megjelölését tegyék egyértelművé, és teremtsék meg a tartalom és a forma összhangját.

3. Okmány nélküli kifizetést ne könyveljenek le (1. számú elszámoló lap).

4. Kizárólag csak szabályosan elfogadott számlát fogadjanak be.

c.) Gyepük Népe Alapítvány

1. A Gyepük Népe Alapítvány és a Szent Benedek Általános Iskola között létrejött bérleti szerződés igénybe vételének dokumentálására célszerűnek tartjuk teljesítésigazolás bevezetését, amely a bérelt helyiségek dátum szerinti használatát tartalmazná.

2. Javasoljuk, hogy a Megbízási Szerződéseken a Ptk. alaki és tartalmi követelményei szerint töltsék ki, különös figyelmet fordítva a tevékenységek díjazásának feltüntetésére.

3. Javasoljuk, hogy a különböző Budaörsön kívüli helyszíneken kívül megtartott „fizetős” rendezvényeken a számla mellé csatoljanak egy a résztvevők nevét tartalmazó névsort vagy jelenléti ívet.

4. A jövőben készítsék el az összes számlát tartalmazó, egységes számlaösszesítő elszámoló lapot.

Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen
Az ellenőrzés időtartama: 2018. december 3 -2018. december 15.
Az ellenőrzést végezte: Tóth Attila irodavezető Oderszkyne Miczkó Erika vizsgálatvezető

Terven felüli vizsgálat

11. Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesület

Az ellenőrzött szervek megnevezése: Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesület
Az ellenőrzés tárgya: A Budaörs Város Önkormányzatával kötött támogatási szerződés elszámolásának felülvizsgálata.
Az ellenőrzés célja: Annak megállapítása, hogy az Egyesületnek nyújtott támogatások elszámolása megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak.
Az ellenőrzéstípusa: Szabályszerűségi –pénzügyi ellenőrzés
Az ellenőrzés azonosítója (iktatószám): XXII/ 9 /2018.
<p>Jelentősebb megállapítások:</p> <p>Budaörs Város Önkormányzata, mint Támogató és a <i>Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesület</i>, mint Támogatott támogatási szerződéseket kötött 2017. évre az Egyesület szakmai feladatainak ellátására. Az ellenőrzés kiemelt célja az volt, hogy értékelje az ÖNK/SZ/2017-42 és az ÖNK/SZ/2017-43 számú Támogatási Szerződésekben biztosított támogatási összegek szabályszerű és rendeltetésszerű felhasználását.</p> <p>A támogatási szerződések szakmai alapját a 2017. 07.06-n, a felek között megkötött Közművelődési Megállapodás képezi. A Megállapodásban az Egyesület, mint feladatellátó helyi közművelődési feladatokat végez, melyek az Önkormányzat kötelező feladatai közé tartoznak. A Megállapodás keretében ellátandó tevékenységeket – a Közművelődési Rendelet 5.§ (1-8) bekezdéseivel összhangban – a Megállapodás részletezi. A feladatellátás két intézményben történik:</p> <p>1. Városi Régészeti Kiállítás 2040, Budaörs Károly Király út 2. (Emberi Erőforrások Minisztériuma nyilvántartási száma: Mk7091/2016.)</p> <p>2. Csiki Pihenőkert, Árpád-kori régészeti park, erdei iskola és nyári tábor 2040, Budaörs Virág utca 6. (Működési engedély: 3-1348/12/2009. számú határozat, Érd Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal)</p> <p>Budaörs Város Önkormányzata a Városi Régészeti Kiállítást 12 000 000.-Ft, a Csiki Pihenőkert szakmai feladatait 14 000 000.-Ft összeggel támogatta a 2017. naptári évben. A támogatási igény benyújtását a Közművelődési Megállapodás és maga a Támogatási Szerződés is szigorú szakmai feltételekhez köti.</p> <p>A feladatellátó évente a Közművelődési Rendelet alapján beszámol a KMISB-nek az általa</p>

ellátott közművelődési feladatokról és benyújtja a következő évi költségvetését és munkatervét minden év október 15-ig. A munkaterv a Közművelődési Megállapodás mellékleteként kerül becsatolásra. A KMISB a benyújtott munkaterv és a költségvetési terv alapján tesz javaslatot a következő évi támogatások összegére.

A Közművelődési Megállapodás és a Támogatási Szerződések egyaránt tartalmazzák azt a kötelezettséget, hogy a Feladatellátó/Támogatott az Önkormányzat által átutalt támogatási összegről köteles elszámolni a Támogató illetékes szervei felé az Áht. szabályai alapján. Jelen Közművelődési Megállapodás 2025. szeptember 30-ig terjed.

Az ellenőrzés áttekintette a 2017. elszámolási időszakra szóló támogatási szerződéseket. Megállapítottuk, hogy a Támogató Önkormányzat – tekintettel a támogatások közpénz jellegére – meglehetősen szigorú feltételrendszert állított össze a támogatási igényt megalapozó dokumentációs kötelezettségek, illetve az átutalt támogatás elszámolásával kapcsolatos beszámolók tartalmával összefüggésben egyaránt.

A Támogatási Szerződésekben a Támogató megjelölte a támogatás forrását a 2017. évi költségvetésben, megjelölte a konkrét támogatási célt és kötelezettséget vállalt a havi egyenlő részletekben történő finanszírozásra.

A Támogatott számára a Támogatási Szerződés 5, 6, 7, és 8. pontjában kötelezettségeket írt elő a Támogató az Egyesület jogi, pénzügyi és munkaügyi kapcsolatai rendezettségéről, amelyek nagy része különböző jogszabályok által meghatározott. Az előírt kötelező nyilatkozatok és aláírások hiányában a Támogatás összege nem fizethető ki. A nyilatkozatok és aláírások tartalma a Támogatási Szerződésekben konkrétan részletezett.

A Támogatási Szerződésekben előírt elszámolási kötelezettségek teljesítését a rendelkezésre álló dokumentumok alapján értékeltük. Megállapítottuk, hogy a Támogató rögzítette azokat a szükséges garanciális elemeket, amelyek biztosítják a beszámolás kellő részletezettségét, áttekinthetőségét és hitelességét és valódiságát.

Részletesen ellenőriztük a Támogatott által benyújtott beszámolókat és azok részeit. Megállapítjuk, hogy a Támogatott – egy lényeges feltétel kivételével – eleget tett a Támogatási Szerződésben rögzített beszámolási kötelezettségeinek.

A Régészeti Kiállítás és a Csiki Pihenőkert támogatási szerződéseire elszámolt kiadásokról kronológiai sorrendben összeállított táblázatot készítettek, amely tartalmazza a kifizetés keltét, a bizonylat számát, a jogcímet és a támogatás céljára elszámolt összeget. Egyeztetés után megállapítottuk, hogy a táblázatokban szereplő összegek jogcímenként és számlaszámonként megegyeznek a beszámolók kötelező mellékleteként benyújtott számlamásolatok adataival.

A Támogatott betartotta a szerződések elszámoláshoz kötött formai követelményeit is. Az eredeti számlákon feltüntették a szerződés számát és pontosan megjelölték az elszámolni kívánt összeget. Ezzel eleget tettek záradékolási kötelezettségüknek.

A záradékolt számlamásolatra rávezették „*az eredetivel mindenben megegyező hiteles másolat*” szövegrészt és az Egyesület képviselőjének dátummal ellátott aláírását. Ebben a formában eleget tettek hitelesítési kötelezettségüknek.

A Támogatási Szerződés egyik kiemelt szempontja volt az a 10. pontban rögzített követelmény „*hogy a Támogatott köteles az elszámolásban bemutatni és részletezni az*

Önkormányzati Támogatáson felüli bevételeit”

Ennek a követelménynek a Támogatott nem tett eleget.

A Támogatási Szerződések feltételrendszere szerint 31 546 674.-Ft Önkormányzati támogatáson felüli bevételről kellett volna beszámolnia a Támogatottnak legalább a hiteles főkönyvi kivonat adatai alapján és az ott feltüntetett részletezésben.

Összességében megállapítjuk, hogy a Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesület – a rendelkezésünkre álló dokumentumok alapján- szabályszerűen használta fel a 2017. évi Önkormányzati Támogatásait. Mindkét intézménye tekintetében eleget tett a Közművelődési Megállapodásban rögzített feladatellátási kötelezettségeinek. A támogatási cél megvalósult.

Javaslatok:

1. Az Egyesület a jövőben szerződéses kötelezettségének megfelelően mutassa be és részletezze az önkormányzati támogatáson felüli bevételeit.
2. Minden egyes tételnél fordítsanak figyelmet arra a kötelezettségre, hogy a tárgyévi elszámolásokba csak a szerződésben megjelölt elszámolási időszak kiadásai kerülhetnek be.

Intézkedési terv készítésének szükségessége: Igen

Az ellenőrzés időtartama: 2018. április 26 - 2018. május 25.

Az ellenőrzést végezte: Tóth Attila vizsgálatvezető
Oderszkyne Miczkó Erika belső ellenőr

1.2. Terven felüli vizsgálat.

Terven felüli vizsgálatot az Önkormányzat és a Hivatal vezetése egy alkalommal rendelt el a Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesületnél.

1.3. Az ellenőrzések során büntető, szabálysértési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalója.

A tárgyévben végrehajtott terv szerinti, valamint terven felüli ellenőrzés során megállapított tények nem vetették fel fegyelmi, büntető vagy szabálysértési eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság alapos gyanúját.

2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tevékenységek bemutatása. [Bkr. 48.§ a) b)]

Álláspontunk szerint a belső ellenőrzési tevékenységet biztosító összetett feltételrendszer legfontosabb elemei, az olyan szakmai garanciák, amelyek környezetében a belső ellenőr nincs akadályoztatva abban, hogy elegendő megbízható és érdemi információkat tárjon fel, amelyeket a vezetés hasznosíthat.

A Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok 6110 számú irányelve szerint a megszerzett információkat bizalmasan kell kezelni, azokat kizárólag a belső ellenőrzési

tevékenység ellátásához szabad felhasználni. Az irányelvben meghatározott kötelezettség teljesítéséhez megfelelő technikai és szervezeti feltételek biztosítása szükséges. A Hivatal vezetése az irányelvek teljesülését szabályozottsági és munkaszervezési aspektusból egyaránt elősegítette.

Másik fontos funkciója belső ellenőrzésnek Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok 6200 számú irányelvében szerepel. Ez a standard határozza meg teljeskörűen az ellenőrzési tevékenység minőségi paramétereit. Nevezetesen ajánlást fogalmaz meg a gazdaságosság a hatékonyság és az eredményesség követelményeinek érvényesítésével kapcsolatban a lehetőségekhez képest legmagasabb szintű ellenőrzési bizonyosság elérése céljából.

Az ellenőrzési bizonyosság szintje azt fejezi ki, hogy az ellenőrzés alapján kialakított megállapítások, következtetések illetőleg javaslatok milyen mértékben helytállóak, megalapozottak és megbízhatóak. *Önértékelésünk szerint a Belső Ellenőrzési Iroda munkatársai által elért ellenőrzési bizonyosság elérte azt a szintet, ahol az ellenőrzési kockázat a lehetőség szerinti legalacsonyabb.*

A bizonyosságot adó tevékenység tartalmát a Bkr. 21.§ (2) bekezdése rögzíti. A szakmailag összetett, széles spektrumra kiterjedő, de ezzel egyidejűleg egymással szervesen összefüggő tevékenységek végrehajtása alapos és a jogszabályi környezet minden elemére kiterjedő előkészítő és szervező munkálatokat igényelt.

Különös jelentőséggel bír, hogy a belső ellenőrzés bizonyosságot adó tevékenysége körében kiemelt, minden más megelőző feladata a belső kontrollrendszer kiépítésének, működésének jogszabályi megfelelőségének vizsgálata és értékelése. A belső kontrollrendszer egészének, illetve alrendszereinek ellenőrzéséhez rendkívül magas szintű kognitív ismeretek szükségesek, melynek megszerzéséhez és fenntartásához legalább ugyanilyen magas szintű szervezeti kultúra és értékelvűségre alapuló integritás menedzsment működése szükséges.

A komplex követelményrendszer teljesítésének személyi és szervezeti feltételeit a Polgármesteri Hivatal vezetője megteremtette.

A Belső Ellenőrzési Iroda éves önértékelésében úgy fogalmazott, hogy a Bkr. 21.§. (2) bekezdésében részletezett szintű bizonyosságot adó tevékenységet akadályozó tényező nem merült fel 2018-ban.

A Pénzügyminisztérium Útmutatója szerint ebben a pontban célszerű kitérni az ellenőrzési tapasztalatok ellenőrzötttekkel történő megvitatásának, megtárgyalásának módszerire, gyakorlatára.

Az évek óta kiszámítható ellenőrzési metodikák annyiban segítik a realizálási eljárásokat, hogy nem állítják váratlan helyzetek elé az ellenőrzöttteket, akik így nyugodt körülmények között tudnak felkészülni a jogszabályban előírt és a nem kötelező szakmai megbeszélésekre.

Nézetünk szerint hatékonyabb a megállapítások hasznosítása azokban az esetekben, amikor az érintettek folyamatos tájékoztatást kapnak az ellenőrzés egyes szakaszainak publikálható részeredményeiről, illetőleg közvetlenül bevonjuk a kompetens személyeket egyes szakmai kérdések megvitatásába.

A prevenció és a konzultatív hozzáállás válaszreakciója általában az ellenőrzött szervek vezetőinek és dolgozóinak hasonlóan pozitív munkamagatartása. Az ellenőrzési módszerek stabilitása és az etikai kódex által megengedett nyitottság tapasztalataink szerint növeli az

ellenőrzött szervezetek vagy szervezeti egységek vezetőinek affinitását az esetlegesen tőlük szakmailag távolabb álló témakörök megismerése és befogadása irányában.

2.1. A belső ellenőrzési szervezeti egység humánerőforrás-ellátottsága.

A Budaörs Város Önkormányzat és a Budaörsi Polgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata a hatályos jogszabályok szerint egyértelműen rögzíti a Belső Ellenőrzési Iroda jogállását és a szervezetben elfoglalt helyét.

A belső ellenőrzési tevékenységet önálló szervezeti egység keretében 2018-ban az előző évekhez hasonlóan két fő végezte a Jegyző közvetlen irányítása alatt Budaörs Város Önkormányzatánál. A belső ellenőrzés hatóköre a jogszabályi meghatározottság alapján kiterjedt a Budaörsi Polgármesteri Hivatalra, Budaörs Város Önkormányzatára, az Önkormányzat által fenntartott és irányított költségvetési szervekre, valamint az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságra. Megállapodás alapján a hatókör kiterjedt a Budaörsi Német Nemzetiségi Önkormányzat irányítása alá tartozó önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szervre a Bleyer Jakab Helytörténeti Gyűjteményre is.

A bizonyosságot adó tevékenység körében ellátandó feladataikat a belső ellenőrök előre megtervezett munkamegosztás alapján végezték a Bkr. 15.§ (7) bekezdés a) pontjában meghatározott jogviszonyban, köztisztviselőként.

A Bkr. 22.§ (1) bekezdés c) és d) pontjában foglaltak alapján az irodavezető koordinációs és szervezési tevékenysége keretében biztosította, hogy minden a belső ellenőrzés hatókörébe tartozó vizsgálat a jogszabályok és a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Kézikönyvében foglaltak szerint végrehajtásra kerüljön.

A Bkr.-ben részletezett előkészítési, szervezési, végrehajtási és realizáló-értékelő feladatokat egyaránt az irodavezető és a belső ellenőr látta el 2018-ban. Külső erőforrás bevonására nem került sor.

A Belső Ellenőrzési Iroda munkatársai rendelkeznek a Bkr. 24.§ (2) bekezdésében rögzített képzettségi követelményekkel és a szükséges készségekkel, szakmai kompetenciákkal, valamint tapasztalattal. Mindkét köztisztviselő rendelkezik az Áht. 70.§ (4) bekezdésében meghatározott engedéllyel, amely kizárólagos feltétele a tevékenység ellátásának.

Ennek megfelelően az irodavezető és a belső ellenőr is szerepel a belső ellenőrök hivatalos nyilvántartási rendszerében. Mindketten sikeres vizsgát tettek a Bkr. 24.§ (7) bekezdésében meghatározott szakmai továbbképzési követelményekből, megszerezték a külön rendeletben szabályozott „ÁBPE továbbképzés” meghatározott moduljaiban előírt képesítést.

A Magyarországi államháztartási standardok 3500 számú irányelve szerint a belső ellenőrnek folyamatosan fejlesztenie kell szaktudását és egyéb képességeit. Az idézett irányelv szoros összefüggésben áll az ellenőrzés megváltozott szakmai követelményeivel. A szakmai fejlődés 2018- évre meghatározott iránya a belső kontrollrendszerek működtetésében szerzendő ismeretanyag további bővítése és az integritással kapcsolatos elméleti szakanyag, valamint a gyakorlati hasznosítás módszereinek elsajátítása.

A belső kontrollrendszerek, ezen belül is elsődlegesen is a kontrollkörnyezet és az integrált kockázatkezelés elméleti filozófiai háttérének kibővülésével összefüggésben a belső ellenőrök elvégezték a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Integritás Tanácsadó szakirányú egyetemi végzettséget nyújtó kurzusát. A megszerzett kompetenciákat a gyakorlatban azonnal hasznosítani kellett, mivel a Bkr. alaprendelkezései kibővültek olyan fogalmakkal és

gyakorlati végrehajtást igénylő újszerű feladatokkal, amelyek megoldásához az integritási tanácsadó képzés rendkívül gazdag elméleti háttérrel és széles spektrumban interpretálható kreatív készségeket biztosított.

Az értékelvűség kategóriáját preferáló ismeretanyag használatára a bizonyosságot adó tevékenység során a belső kontrollrendszerek működésének értékelésében került sor. A tanácsadói tevékenységben szintén magas intenzitással alkalmaztuk az új szemléletű jogszabályban is deklarált ismeretanyagot, főként az integrált kockázatkezelés módszertanának kialakításában, valamint a szervezeti integritást sértő események kezelése területén.

A tananyag elsajátítása megerősítette a belső ellenőrzést végző munkatársakat abban, hogy az elmúlt öt éves időszakban helyes irányvonalat alakítottak ki a korrupciós kockázatok automatikus kiszűrésében, illetőleg az egyéb integritási kockázatok negatív hatásainak mérséklésében.

Tárgyévben is az ellenőrzési tevékenység fókuszában maradt a tanácsadói tevékenység, amely a preventív jelleget erősíti. Az ehhez szükséges módszeres rendszerszemléletű gondolkodás, a diverzifikált szaktudás és a kreatív megoldások készségének továbbfejlesztése érdekében az irodavezető a Bkr. 22.§ (2) bekezdés c) pontjában előírt szerint járt el.

A Belső Ellenőrzés szakmai gyakorlatának Nemzetközi Normái szerint a belső ellenőrzést végzők munka-magatartásformájának kötelező irányadó dokumentuma az Etikai Kódex. Az irányelv jogszabályi megjelenítése a Bkr. 17.§ (3) bekezdésében található. Az etikai normarendszer elemei beépültek a Hivatal Belső Ellenőrzési Kézikönyvébe. A Hivatal belső ellenőrei az államháztartásért felelős miniszter által kiadott és a kézikönyvben szereplő Etikai Kódex normái szerint alakították ki vizsgálati módszereiket és szakmai attitűdjeiket.

Összességében megállapítjuk, hogy az iroda munkatársainak magatartása, hozzáállása szakmailag és etikailag elfogulatlan volt 2018. évben.

A tárgyilagosság megtartásának alapvető feltétele, hogy a belső ellenőrök sokoldalú szakmai felkészültsége és affinitása a folyamatos kötelező vagy önként vállalt továbbképzésekkel folyamatosan gyarapodott az elmúlt időszakban.

A szakértelem és kellő szakmai gondosság biztosítója a hivatalban foglalkoztatott belső ellenőrök Bkr. 24. §-ban meghatározott szakmai követelményeinek megléte, illetve a Jegyző folyamatos szakmai kontrollja a tevékenység felett.

A stabil szakmai alapok mellett az előítélet-mentesség, a józan szakmai ítélőképesség is hozzájárult a tárgyilagosság megtartásához.

A hazai standard tiltó rendelkezését betartva a belső ellenőrök nem végeztek operatív tevékenységet a Polgármesteri Hivatal feladatainak ellátásában, nem gyakoroltak és nem gyakorolnak döntési jogot.

A belső ellenőrzés funkciói biztosításának legfontosabb garanciája 2018-ban az volt, hogy a Polgármesteri Hivatal belső ellenőrei rendelkeznek a hatókörükbe tartozó ellenőrzések egészének vagy meghatározó részeinek végrehajtásához szükséges tudással, szakismerettel és képességekkel.

2.2. A belső ellenőrzési egység szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása. **(Bkr. 18-19. §)**

A Magyarországi Államháztartási belső ellenőrzési standardok 2100 irányelvében rögzíti, hogy a belső ellenőrnek függetlennek kell lennie és tárgyilagosan kell végezni a munkáját.

A Bkr. 18-19.§. jogszabályi szintre emeli az irányelveket. A Hivatal vezetése és a Belső Ellenőrzési Iroda részleteiben a következőképpen tett eleget és mutatott megfelelést ezen jogszabályi elvárások tekintetében.

A Polgármesteri Hivatal vezetője a szervezeti függetlenség biztosításán kívül úgy alakította ki a belső ellenőrzés munkavégzésének szellemi és technikai környezetét, hogy lehetőség szerint ne legyen olyan befolyásoló tényező, amely veszélyeztetné a belső ellenőrzés elfogulatlan véleményalkotását.

A Hivatal Belső Ellenőrzési Irodája tevékenységét a Jegyzőnek közvetlen alárendelve végzi, és jelentéseit közvetlenül neki küldi meg. Ezt a Bkr. 18.§-a kógens rendelkezésként határozza meg.

A Polgármesteri Hivatalban a Bkr. szerinti függőségi kapcsolat valósult meg, mely jogviszonyt a belső eljárásrendekben a Szervezeti és Működési Szabályzat, a Belső Ellenőrzési Kézikönyv, illetőleg a belső ellenőrök munkaköri leírása jelenít meg.

A Bkr. 19.§. (1) bekezdése alapján a Jegyző önállóságot biztosított az Éves Ellenőrzési Terv kidolgozásában, a kockázatelemzési módszerek alkalmazásában, az ellenőrzési programok elkészítésében, az ellenőrzési módszerek kiválasztásában, és az ellenőrzési jelentések összeállításában. Ugyancsak önállóan és függetlenül jár el a belső ellenőrzés a következtetések és ajánlások kidolgozásában.

A Bkr. 19.§ (2) bekezdése szerint a belső ellenőrnek nem lehet döntési joga és nem vállalhat felelősséget a Hivatal ellenőrzési feladatokon kívüli egyéb tevékenységében. A jogszabálynak megfelelően a belső ellenőrök nem vettek részt a Polgármesteri Hivatal operatív működésével kapcsolatos feladatok ellátásában és az irányítási tevékenységben sem.

A szervezeti struktúra felépítése következtében a Belső Ellenőrzési Iroda szakmai és szervezeti függetlensége biztosított, a belső ellenőrök nem rendelkeznek az ellenőrzött tevékenység feletti hatáskörökkel. A jogszabályi előírásoknak megfelelően nem vesznek részt a Hivatal működésével kapcsolatos döntések meghozatalában, pénzügyi tranzakciók kezdeményezésében, vagy jóváhagyásában. Nem irányítanak a Hivatal által alkalmazott, a Belső Ellenőrzésen kívüli szervezeti egységhez tartozó munkatársat. Pénzügyi kötelezettséget nem vállalnak.

A funkcionális függetlenség további eleme az objektivitás és a tárgyilagosság biztosítása. Ennek egyik feltétele, hogy a belső ellenőrnek tartózkodnia kell olyan konkrét folyamatoknak az értékelésétől, amelyekben felelős szerepe volt. A leírt, tárgyilagosságot korlátozó tényezőt a Belső Ellenőrzési Iroda szervezetének hierarchiájában elfoglalt szerepe eredendően kizárja a bizonyosságot adó tevékenység tekintetében.

A tanácsadói tevékenység vonatkozásában a tárgyilagosság biztosításának más feltételei vannak. A hazai belső ellenőrzési normák 2900 számú irányelve szerint a belső ellenőr olyan folyamatok tekintetében is végezhet tanácsadói tevékenységet, ahol korábban felelős szerepe volt. Ennek szakmai magyarázata, hogy a belső ellenőr objektivitását a tanácsadói

tevékenység önmagában nem befolyásolja hátrányosan. Amennyiben az igényelt tanácsadói szolgáltatásokkal kapcsolatban a belső ellenőr észleli a függetlenség vagy a tárgyilagosság csorbulásának veszélyét, azt az önmaga etikai normái szerint a megbízó tudomására kell hoznia a megbízás elfogadása előtt.

2018. évben a Belső Ellenőrzési Iroda munkatársai nem észleltek olyan tanácsadói megbízásra irányuló szándékot, amely veszélyeztette volna a függetlenség és a tárgyilagosság biztosítását.

2.3. Összeférhetetlenségi esetek (Bkr. 20.§)

A Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok 2400 számú irányelvének betartásával a belső ellenőrök tudatosan tartózkodtak az olyan konkrét folyamatok értékelésétől, amely felvetheti az összeférhetetlenség bekövetkezését.

Az objektivitás és a tárgyilagosság elvének érvényesítésével a belső ellenőrök nem kényszerültek semmilyen minőségi kompromisszumra. Az objektivitásra, illetőleg a komplex értékelésen alapuló magas színvonalú szakmai megállapításokra irányuló, szervezeti alapokon nyugvó pozitív késztetés és inspiráció kényszer nélküli fenntartása volt a legfontosabb biztosítéka és garanciája a költségvetési ellenőrzés hatékonyságának.

Az összeférhetetlenség kizárásának másik fontos tényezője a hazai standardok 2120 számú irányelvének figyelembevételéből következő, melynek alapján a Jegyző biztosította, hogy a belső ellenőrzés befolyástól mentesen dönthetett a vizsgálatok hatókörének meghatározásáról, a vizsgálati módszerek kiválasztásáról, a munka elvégzésének módszereiről és az eredmények kommunikálásának formájáról.

A Bkr. 20.§-a részletesen leírja az összeférhetetlenség potenciális eseteit. Ezek egyike sem állt fenn a tárgyévben a belső ellenőr, illetve a belső ellenőrzési irodavezető tekintetében. Az összeférhetetlenségi esetek bekövetkezésének lehetőségét az irodavezető valamennyi ellenőrzés előkészítési szakaszában vizsgálta.

2.4. A belső ellenőrzési jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása. [Bkr. 25.§ a) - e) pontok]

A belső ellenőrök – érvényesítve a Bkr. 25.§-ban biztosított jogosítványukat – betekinthettek az ellenőrzés tárgyához kapcsolódó, minősített adatokba, üzleti és gazdasági titkot tartalmazó iratokba, a közszolgálati alapnyilvántartásba és egyéb dokumentumokba a meghatározott adatvédelmi előírások betartása mellett. Az ellenőrzött szervezeti egységek vezetői minden esetben közreműködtek az adatszolgáltatásban az ellenőrzési cél elérése érdekében, amely egyben a közös hivatali célt is képviselte.

2.5. Belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők.

A feladatellátást meghatározó mértékben befolyásoló akadályozó tényező nem merült fel 2018-ban. A Jegyző biztosította azt a függetlenségi szintet, amely lehetőséget teremtett a

belső ellenőrzési szervezeti egység számára a felső vezetéssel történő közvetlen információ áramoltatás megvalósításához. A szervezeti függetlenség megteremtésével létrejött az a normákban elvárt állapot, hogy nem áll fenn semmi olyan feltétel, amely veszélyeztetné a belső ellenőrzés elfogulatlanságát.

Az ellenőrzések tárgyi technikai feltételrendszere nem változott az előző évekhez viszonyítva. Összességében mind az elhelyezés, mind az ergonómiai feltételek, és a technikai ellátottság megfelelő, biztosítja a zavartalan munkavégzést.

Az éves terv feladatainak elvégzése során a teljes munkaidőalap felhasználásra került a tartalékidővel együtt. A 100%-s munkaidő alap kihasználtság összefüggésben van azzal a követelménnyel, hogy a belső ellenőr köteles az ellenőrzési jelentésben objektíven szerepeltetni minden olyan tény, pozitív és negatív megállapítást, hiányosságot és ellentmondást, amely biztosítja a vizsgált tevékenységről szóló ellenőrzési jelentés teljességét.

A munkakör fokozottan kodifikált jellegéből és a befolyásolhatóságot kizáró hatások elhárításából adódó stresszhelyzeteket a Belső Ellenőrzési Iroda munkatársai megfelelő szakmai rutinnal és toleranciával kezelték. Problémamegoldó és kompromisszum készségük valamennyi érintett fél számára elfogadható, s nem utolsósorban jogkövető megoldások megvalósítását eredményezte az ellenőrzött szervezetek működésében.

Az ellenőrzések realizáló szakaszának egyik fontos része a Bkr-ben előírt nyilvántartások rögzítése. A felelősség a belső ellenőrzési vezetőé, de a társszervezetek folyamatos adatszolgáltatása nélkül nehezen valósítható meg. Az aktuális helyzetet rögzítő nyilvántartások kialakítása – az ellenőrzöttek viszonylag gyakori késedelmes adatszolgáltatásai miatt – csak indokolatlan többletenergia ráfordításokkal valósulhatott meg.

Az éves tervben szereplő feladatok eredeti ütemezését objektív okok miatt (betegség) módosítani kellett. A módosítás azonban nem befolyásolta a tevékenység belső szakmai tartalmát és összességében nem veszélyeztette a terv maradéktalan teljesítését. A vis major helyzetből adódó terminus nehézségeket a jogszabályban megengedett áthúzódo ellenőrzésekkel hidaltuk át.

2.6. Az ellenőrzések nyilvántartása. (Bkr. 22.§. és 50.§)

A Bkr. 22.§ b) és e) pontjában rögzített nyilvántartások vezetéséről a Belső Ellenőrzési Iroda vezetője gondoskodott. Gondoskodott a hivatkozott jogszabályi szakasz (2) bekezdésében szereplő tartalom feltüntetéséről a nyilvántartásokban.

2.7. Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok.

A belső ellenőrzési tevékenység fejlesztésének kiemelt célja az Önkormányzat fenntartása alá tartozó intézmények és a Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerének gyakorlatorientált

vizsgálata annak érdekében, hogy a működés és a gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen hajtsák végre az ellenőrzés hatókörébe tartozó szervezetek.

A témakörhöz kapcsolódóan az ellenőrzési tapasztalatok alapján szükségszerű az Önkormányzat fenntartásába tartozó gazdasági szervezettel nem rendelkező szervezetek belső kontrollrendszerrel összefüggő szabályzatai tartalmának, egymással való összhangjának ismételt felülvizsgálata.

A tevékenység során indokolt a tanácsadás intenzitásának fokozása, illetőleg a gyakorlati megvalósítás eredményességének javítása érdekében konkrét folyamatok helyszíni konzultáció keretében történő bemutatása, illetőleg a gyakorlat szimulálása. A klasszikus hibafeltáró módszerek és a Bkr.-ben előírt realizáló eljárás metodikája ugyanis nem minden esetben vezetett eredményre, hatékonyabbnak bizonyult az érintettek bevonásával megvalósított szakmai prezentáció.

A Nemzeti Korrupcióellenes Program kiemelt figyelmet fordít az önkormányzatok tulajdonában lévő gazdasági társaságok integritás felmérésére. Annak érdekében, hogy a kormányhatározat előírásainak a BTG Nonprofit Kft. minden tekintetben megfeleljen, továbbra is szükséges az eredendő veszélyeztetettségi tényezők és a korrupciós veszélyeztettséget növelő tényezők kiszűrése, valamint ezzel összefüggésben a kockázatokat mérséklő kontrolltényezők erősségének, hatékonyságának beazonosítása. Amennyiben indokolt új kontrollokat kell bevezetni. A Belső Ellenőrzési Iroda igény szerint és Bkr-ben előírt jegyzői megbízás formájában nyújthat segítséget ebben a tevékenységben. A Nonprofit Kft az elmúlt évben az Integrált Kockázatkezelési Szabályzat hatályba helyezésével megteremtette az elméleti alapjait egy életszerű, a belső kockázati tényezők vizsgálatára irányuló kockázat elemzésnek és kezelésnek.

A vizsgálati módszerek alkalmazásában preferálni kell a rendszerszemléletet, mivel az államháztartás működésének és gazdálkodásának központi szabályozása rendszerek és alrendszerek egymásra visszaható kölcsönhatására alapozza a közfeladatok ellátását.

Ellenőrzési eszközökkel szükséges megtalálni a belső kontrollrendszer egyes elemei szervesen összekapcsolódó részeinek azon tényezőit, amelyek gördülékenyebbé és egyben szabályszerűbbé teszik a főfolyamatok lebonyolítását.

Szükséges a szervezeti célokkal szorosan összefüggő feladatok kontrolltevékenységeinek előzetes és utólagos ellenőrzése abból a célból, hogy a különböző típusú kontrollok automatikusan működjenek, minimálisan olyan szinten, hogy hibásan elvégzett munkaműveletet ne engedjenek át a következő fázisba.

Az Önkormányzatunknál és a Hivatalunknál működtetett rendszerek összehangolását tanácsadással is segíteni kell, mivel az egyes önállóan jól funkcionáló rendszerek nem minden esetben kompatibilisek más, ugyancsak önmagában kifogástalanul működő rendszerrel. Az egységes hivatali célok elérése érdekében viszont a rendszerek és alrendszerek együttes működésének mechanizmusát szükséges részletesen kidolgozni a jogszabályi megfelelés miatt (pl; iratkezelő rendszer, ASP rendszer és a szervezeti egységekben funkcionáló szakma-specifikus rendszerek).

Az ellenőrzések hatékonyságának javítása érdekében - nem mellőzve a prevenció és a segítségnyújtás módszereit - a jövőben erősíteni kell a számon kérő funkció érvényesítését.

Kiemelt szerepe van a fokozottabb mértékű nyomon követésnek és utólagos ellenőrzéseknek az Intézkedési Tervek végrehajtásának ellenőrzésben, illetőleg a feladatok elkészítésére jóváhagyott határidők betartatásában.

A Belső Ellenőrzésnek jövőben is figyelmet kell fordítani a vezetés segítésére a helyes kockázati módszerek kiválasztásában, az integritásmenedzsment fejlesztésében és a jelentési kötelezettségek kötelezően előírt határidőben történő végrehajtásában.

Nyomatékosan hangsúlyozzuk, hogy a nemzetközi és a hazai normák, valamint a Bkr. szakaszainak maradéktalan végrehajtásával, egyidejűleg a budaörsi sajátosságok figyelembevételével minden jogszabályban megengedett eszközzel segíteni szükséges az Önkormányzat gazdálkodása biztonságának stabilizálását és a különböző jogszabályokban előírt szabályozottsági, szabályszerűségi és eredményességi követelmények betartatását.

3. A tanácsadó tevékenység bemutatása (Bkr. 48.§ a) - c) pont)

A belső ellenőrkötől a hazai belső ellenőrzési norma szerint elvárható, hogy értékeljék a szervezeti szintű célkitűzések végrehajtását, valamint a céloknak a szervezet küldetésével való összhangját.

A 2017. és a 2018. évi jogszabályi változásokhoz igazodva a belső ellenőrzés folyamatosan vizsgálta a belső kontrollrendszer működését abból a szempontból, hogy az integritási elvek mennyiben érvényesülnek a szabályozottságban és a szervezeti célok megvalósításában.

Tanácsadási tevékenységével hozzájárult egy olyan beszámoltatási rendszer kialakításához, amely egyrészt integrált, másrészt elemzi és értékeli az integritási kockázatokat a szervezeti célok függvényében. Az ilyen típusú feladatellátást a Bkr. 21.§ (4) bekezdésében meghatározott tanácsadási tevékenység keretében láttuk el.

Ugyancsak lényeges tanácsadói tevékenységbe tartozó terület a vezetőség szakértői támogatása a kockázatkezelési és szabálytalanságkezelési rendszerek folyamatos továbbfejlesztésében.

A Bkr. 37.§ (1) bekezdése meghatározza a tevékenység ellátásának módját, amely felkérés alapján, írásban vagy szóban történhet. A felkérésnek tartalmaznia kell a tanácsadó tevékenység tárgyát, célját, valamint a tevékenység elvégzésének formáját és határidejét. Hivatalunkban tanácsadási tevékenységre megbízást a Jegyző adhat. A költségvetési szervek, illetőleg a szervezeti egységek vezetői tanácsadásra irányuló felkéréseit a Jegyzőhöz kell továbbítani, aki indokoltság esetén megbízást adhat a Belső Ellenőrzési Iroda számára.

Különböző szintű vezetői felkérésekre az elmúlt évekhez hasonlóan számos jegyzői megbízás érkezett irodánk részére tanácsadás céljából. Az Önkormányzat fenntartása alá tartozó költségvetési szervek vezetői a leggyakrabban a belső kontrollrendszerrel kapcsolatos jogszabály értelmezési kérdésekben, a kockázatkezelés gyakorlati megvalósításával kapcsolatos témakörökben, az Szt. egyes rendelkezéseinek magyarázatában, illetőleg önköltségszámítással kapcsolatos kérdésekben kértek segítséget irodánktól.

A hazai standardhoz igazodva a tanácsadási tevékenység elvégzése során az iroda minden esetben figyelembe vette a tanácsadást kérő igényeit és célkitűzéseit, de a tárgykörben kialakított véleményét kizárólag a tényekre, a jogszabályi előírásokra és a szakmai tapasztalatokra alapozva fogalmazta meg.

A következő táblázatban az Önkormányzat és a Polgármesteri Hivatal működése és gazdálkodása szempontjából általunk jelentősnek minősített tanácsadói tevékenységünket foglaljuk össze.

Sorszám	Megrendelő szervezet	Tárgy	Eredmény
1.	Jegyző, Aljegyző	Integritás menedzsmenttel összefüggő kérdések	Integritási Jelentés összeállítása
2.	Budaörsi Latinovits Színház igazgatója	Önköltségszámítással kapcsolatos számítások, elő és utókalkuláció	Önköltségszámítási Szabályzat elkészítése
3.	Budaörsi Latinovits Színház igazgatója	Teljesítésigazolás szabályszerű végrehajtása	Az Ávr. 57.§ (1) bekezdésnek megfelelő teljesítésigazolás formátum megszerkesztése
4.	Budaörsi Latinovits Színház igazgatója	Megbízási Szerződések tartalmi kellékei	Külsős megbízási Szerződések a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013.évi V. törvényhez való igazítása
5.	Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár igazgatója	Kockázatkezelés kérdései	Integrált Kockázatkezelési Szabályzat összeállítása
6.	Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár igazgatója	Integritási és ezen belül korrupciós kockázatokkal összefüggő kérdések	Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelése Rendjének összeállítása
7.	Egyesített Bölcsődei Intézmények	Ármegállapítás szabályaival kapcsolatos kérdések	Árlisták pótlása
8.	BTG Nonprofit Kft.	Integritás alapú menedzsment eszközrendszerének kialakítása	Integrált Kockázatkezelési Szabályzat hatályba helyezése

9.	BTG Nonprofit Kft.	Integritási, ezen belül korrupciós kockázatok témakör	ÁSZ által kiküldött integritási kérdőív kitöltése
10.	Bleyer Jakab Helytörténeti Gyűjtemény	A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény magyarázata	Számviteli Politika teljeskörű átdolgozása
11.	Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesület	A Támogatás tartalmával kapcsolatos beszámoló tartalma és szerkezete	Szabályszerű pénzügyi beszámoló összeállítása
12.	Civil Szervezetek vizsgálata - Állat és Természetvédők Egyesülete	Támogatási Szerződés feltételeinek betartása	Intézkedési Terv születet a feladatok megoldására

A tanácsadó tevékenység részleteinek bemutatása:

3.1. Jegyző, Aljegyző integritásirányítási témakör.

A Nemzeti Korrupcióellenes Program jogszabályi alapjait az államháztartási szférában az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II.25.) Korm.rendelet (továbbiakban Intr.) és Bkr. összehangolása szilárdította meg.

A témához kapcsolódó különböző kormányrendeletek harmonizációjának eredményeként az önkormányzati szféra is a rendszer részévé vált. A kötelezően végrehajtandó elemek a Bkr-ben jelentek meg.

A belső ellenőrzés 21.§ (2) bekezdés a) pontja szerint köteles elemezni, vizsgálni és értékelni a belső kontrollrendszer működésének szabályozottságát és eredményességét, valamint tanácsadási tevékenység keretében a Bkr. 21.§ (4) bekezdés c) pontjának felhatalmazása alapján feladata a vezetés szakértői támogatása a kockázatkezelési és szabálytalanságkezelési rendszerek folyamatos továbbfejlesztésében. Az értékelvűség rendszerbe helyezésével megjelent az integritásmenedzsment fogalma, melynek kiépítésében, működtetésében támogatásában aktívan részt vett a Belső Ellenőrzési Iroda.

A tanácsadási tevékenység során szerzett információink alapján Hivatalunk integritásirányítási rendszeréről a következő állásfoglalást alakítottuk ki, melynek lényegét a vezetés megjelenítette a Hivatal Integritási Jelentésében.

2018-ban a hivatal vezetésének sikerült a szervezet „sértetlenségét”, integritását tovább erősíteni. Ezt az eredményt az integritásirányítási rendszer kiegészítésével, fejlesztésével érte el. A rendszerrel a vezetés biztosította a szervezeti kultúra egységét, az értékek, elvek, célkitűzések és szabályok meghatározását.

A meghatározás módszere az integritás fenntartásához szükséges útmutatás és tanácsadás stabilizálása, a megfelelés nyomonkövetése és adott esetben a megfelelés kikényszerítése volt.

A Hivatalban végzett különböző hivatások, szakmák szabályozásának egyik alapját a közösen képviselt értékek jelentik. 2018-ban ezeket az értékeket írásos etikai kódexben is rögzítettük. Az írásos dokumentáció hozzájárul ahhoz, hogy a Hivatal munkatársai azonos értékek mentén végezzék a tevékenységüket. Külön értéke a kódexnek, hogy a vezetők magatartásával kapcsolatban az általános etikai elvek betartásán túl egyéb sajátos követelményeket is tartalmaz.

A magasabb etikai mérce azért szükségszerű, mert a vezetők tevékenysége alapvetően befolyásolja az általuk vezetett beosztottak erkölcsi hozzáállását. A kódex bevezetésén és a tájékoztatáson kívül Hivatalunkban olyan szervezeti kultúra alakult ki, amely egyéb gyakorlati módszerekkel is biztosítja a kódexben leírt munkamagatartás formák betartatását az esetleges vétségek feltárását és legfőképpen a transzparencia biztosítását.

Hivatalunk működésének egyik legfontosabb alapelve az elkötelezettség a szakértelem mellett. A hagyományos humánpolitikai eszközökön kívül a hézagmentes folyamat és kontrollrendszer automatikus működtetése stabil biztosítéka a szakmaiságnak.

Az integritásirányítás elemei a humánpolitikán kívül azonban számos más területen is megjelennek, gyakorlatilag fellelhetők az egész kontrollrendszerben. A kontrollkörnyezet az egyik legfontosabb részegysége az integritásirányításnak.

A kontrollkörnyezet alapozza meg és teremti meg azt a szervezeti kultúrát, amely támogatja az egyéni és szervezeti integritást, másrészt belső szabályzatok keretében megalkotja a Hivatal működésének és gazdálkodásának rendező elveit. Ebben az alrendszerben található a Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelésének Eljárásrendje is, melynek etikai értékelvűsége alapuló elemei – a tudatos beavatkozás következtében – 2018-ban már kezdték érvényesíteni a szervezeti célok elérését támogató hatásukat. Megjelenítették az egyéni és szervezeti érdekek ötvözetén alapuló kreatív inspirációkat a közszolgálat javítása érdekében.

2. A Budaörsi Latinovits Színház igazgatója - önköltségszámítási témakör.

A Budaörsi Latinovits Színházban az Önköltségszámítási Szabályzat hatályba helyezése ellenére problémát jelentett az önköltségszámítás egyes fogalmainak értelmezése, valamint az egyes előadások közvetlen költségeinek elő- és utókalkulációja.

Módszertani útmutató formájában mintát adtunk a „színházi produkció értékesítés előkalkulációja” számítás elvégzéséhez. Segítségnyújtásunkkal azt kívántuk elérni, hogy az előkalkuláció töltsön be valódi funkcióját az intézményben és a használt fogalmak igazodjanak a számvitelben rögzített terminus technikusokhoz. Javasoltuk, hogy a bevételeket is kalkulálják és előadásonként készítsenek kalkulációs számításokat.

Javasoltuk, hogy foglalják szabályzatba azt a definíciót „*hogy az előkalkuláció olyan műszaki gazdasági tevékenység, amely az adott tevékenység végzését megelőzően a várható költségek megállapítására irányul*”.

Konkrét javaslatot adtunk a kalkulációs séma minimális közgazdasági tartalmára vonatkozóan is. Segítettünk annak értelmezésében, hogy a CT-Ecostat rendszerben gyűjtőkódok alapján

elkülönítetten rendelkezésre állnak a színpadra állítás költségei (fix költségek) és a folyamatos előadások költségei (változó költségek).

Tanácsadásunk eredményességéről soron kívüli vizsgálat keretében kívánunk meggyőződni.

3.A Budaörsi Latinovits Színház igazgatója - teljesítésigazolás témakör.

A 2018. évet megelőző években folyamatos problémát jelentett az intézményben a teljesítésigazolás szabályszerű végrehajtása. A szabálytalan teljesítésigazolások miatt, olyan helyzet is előállt, hogy a rendeltetésszerűség a dologi kiadások felhasználásának jelentős százalékában nem volt megítélhető. Javaslatainkra 2017-ben Igazgatói utasítást adtak ki a teljesítésigazolás végrehajtásának rendjéről. Ennek ellenére a továbbiakban sem minden esetben feleltek meg az Ávr. 57.§ (1) bekezdésben megállapított feltételrendszernek.

Felkérésre komplex állapotfelmérés után konzultációs formában részletes és konkrét formanyomtatvány összeállítására adtunk javaslatot, amely a specifikumok hozzáadásával minden gazdasági esemény teljesítésigazolásának alátámasztására hitelesen használható.

4. A Budaörsi Latinovits Színház igazgatója - megbízási szerződések szabályszerűsége témakör.

Az ellenőrzés időszakában regnáló igazgató kérésére megjelöltük azokat a jogszabályi helyeket, amelyek alapján szabályos Megbízási Szerződéseket készíthetnek a külső szolgáltatást végzőkkel. Felhívtuk a figyelmet a megbízási szerződés azon jellegzetességére, hogy egy adott tevékenység elvégzésére irányul.

5. A Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár igazgatója- kockázatkezelés témakör.

Az Ellenőrzési Jelentésben megállapítottuk, hogy az intézmény sem szabályozottságában sem gyakorlatában nem változtatott a kockázatkezelési és szabálytalansági tevékenységén. A Bkr. 2016 októberétől és 2017 januárjától hatályos változásai indokolták volna a szabályzatok aktualizálását és a gyakorlat módszertanának felfrissítését.

Az áttekintett dokumentumok alapján az intézmény belső kontrollrendszerének két lényeges összetevőjét; nevezetesen a kockázatkezelést és a szabálytalanság kezelést teljes egészében újra kell szabályozni. A gyakorlatot is az új szabályozásnak megfelelően kell kialakítani.

A probléma összetettsége és viszonylagos szakmai bonyolultsága miatt tanácsadás keretében konzultációt tartottunk az intézményben, elsődlegesen az integrált kockázatkezelés és a belső kontrollrendszer összefüggései témakörében. Segítettünk olyan fogalmak értelmezésében, mint az integritási kockázat, a korrupciós kockázat.

A gyakorlati megvalósítás céljából alternatív mintákat bocsátottunk az intézmény rendelkezésére az integrált kockázatkezelési Intézkedési Terv, valamint a Kockázati Leltár összeállítása céljából.

6. A Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár igazgatója- integritási és ezen belül korrupciós kockázatokkal összefüggő kérdések témaköre.

A Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelésének Rendje összeállításánál gyakorlati instrukciókat nyújtottunk az úgynevezett „kemény” és „puha” kontrollok összhangjának megteremtéséhez.

7. Az Egyesített Bölcsődei Intézmények vezetője - ármegállapítás szabályaival kapcsolatos kérdések témaköre.

A 2018-ban végrehajtott ellenőrzés keretében megállapítottuk, hogy az élelmiszer beszerzés esetében elavult és ezáltal szabálytalan ármegállítási gyakorlatot fogadott el az intézmény néhány beszállítótól. Az intézmény vezetője a gyakorlati és technikai megoldás konkrét formájához kért állásfoglalást. Konzultáció formájában felvázoltuk a lehetséges alternatívákat, javaslatunkat (árlisták mindenkor bekérése). Intézkedési Tervbe foglalták, melynek végrehajtását utóellenőrzés keretében ellenőrizzük.

8. BTG Nonprofit Kft. - Integritás alapú menedzsment eszközrendszerének kialakítása.

Korábbi ellenőrzések realizálási eljárásai során megtartott szakmai eszmecserék alkalmával felmerült a társaságnál egy értékelvűségen alapuló integritásirányítási rendszer kialakításának igénye. Az ehhez szükséges szakmai feltételrendszert tanácsadás keretében a következőképpen fogalmaztuk meg számukra.

Olyan integrált kockázatkezelési szabályzat létrehozása indokolt, amelynek vezérelve a szervezeti célok megvalósítását akadályozó valamennyi belső és külső kockázati tényező feltárása és elemzési módszerének bevezetése párhuzamosan a válaszreakciók kidolgozásával együtt. Új elemként szerepeljen a szabályzatban az integritási kockázat fogalma, és ezen belül részletezzék a korrupciós kockázat lehetséges eseteit és dolgozzák ki azokat a kockázatkezelési módszereket, amelyek alkalmasak korrupciós kockázat latens szakaszban történő kiszűréséhez.

Javasoltuk a kockázatelemzés éven belüli gyakoriságának növelését és a kockázatkezelés folyamat alapúvá történő átalakítását.

Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelésének Rendje című belső eljárásrend összeállítását javasoltuk. A szabályzat filozófiája az legyen, hogy a belső kontrollrendszer valamennyi elemét alá kell rendelni annak a szervezeti célnak, hogy az Önkormányzat kötelező feladataként megjelenő közszolgáltatásokat a BTG Nonprofit Kft. a megrendelő által elvárt lehető legmagasabb szinten és a lakossági igényekhez igazodva végezze el.

9. BTG Nonprofit Kft. - Integritási, ezen belül korrupciós kockázatok témakör.

A tanácsadás során javasoltuk, hogy a szabályzatba mindenképpen kerüljön pontos megfogalmazásra az integritási és a korrupciós kockázat definíciója. Tisztáztuk, hogy minden

korupciós kockázat egyben integritási kockázat is, tehát a korupciós kockázatok részei az integritási kockázatoknak.

Korupciós kockázat: olyan integritási kockázat, amely korupciós cselekmény bekövetkezésének a bekövetkezését jelenti.

Integritási kockázat: a szervezet célkitűzéseit, értékeit, elveit sértő vagy veszélyeztető visszaélés, szabálytalanság vagy egyéb esemény lehetősége.

Az ÁSZ által megszerkesztett integritási kérdőív kitöltését – amely egyébként nem kötelező – szakmai szempontból szükségesnek tartjuk a társaságnál, legalább a komplex helyzetfelmérés érdekében. Életszerűbb az ÁSZ kérdőívől kiindulva egy a BTG sajátosságaira letisztított kérdőív használata az integritási szint felmérése szempontjából. Ennek mintájára javaslatot adtunk a társaságnak. Az integritási helyzetre teljes választ az integritási jelentés elkészítése adhat, melyet ugyancsak ajánlottunk a Nonprofit Kft. vezetésének.

10. Bleyer Jakab Helytörténeti Gyűjtemény - a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény változásainak témaköre.

Az intézmény vezetőjének kérésére konzultációt tartottunk a pénzügyi számvitel szerinti beszámoló részek tartalmának változásairól. Ugyancsak segítettünk az általános költségek tevékenységekre történő felosztási módja szerepének és intézményben történő hasznosításának szükségessége értelmezésében.

Javasoltunk néhány kiegészítést az intézmény Számviteli Politikájára vonatkozóan, amelyeket Intézkedési Tervbe foglaltak.

11. Régiségbúvár Ifjúsági és Kulturális Egyesület- a támogatással kapcsolatos beszámoló tartalma és szerkezete témakör.

Javasoltuk az Egyesület vezetője számára, hogy fordítson különös figyelmet a Támogatási Szerződés valamennyi pontjának a betartására. A beszámolóban ugyanis nem tüntették fel az önkormányzati támogatáson felüli bevételeket. Javasoltuk a vezetőnek, hogy a hiteles adatok megszerzése céljából kérje ki a megbízott könyvelő cég tanácsát, illetőleg konkrétan bemutattuk, hogy a főkönyvi kivonatból milyen adatokra van szükség a hiteles tájékoztatás érdekében.

12. Civil Szervezetek vizsgálata - Állat és Természetvédők Egyesülete – Támogatási Szerződés feltételeinek betartása témakör.

Megállapítottuk, hogy több kritériumrendszer esetében 2017.-ben sem teljesültek a kiegészített és szigorított Támogatási Szerződések egyes feltételei. A korábbi negatív tapasztalatok alapján mindkét Támogatási Szerződésbe beépítették, hogy a Támogatott a támogatott tevékenység megvalósítása során a támogatás terhére a 100 000.-Ft értékhatárt meghaladó értékű áru beszerzésére vagy szolgáltatás megrendelésére irányuló szerződést kizárólag írásban köthet.

Ennek a követelménynek a Támogatott *több* esetben nem tett eleget. Az írásbeli alak megsértésével kötött szerződés teljesítése céljából történt kifizetések melyek a jelentés II./2-3/a. fejezetében kerültek részletezésre ez elszámolt költségek között nem vehetők figyelembe.

A Támogatási Szerződések formai követelményeinek teljesítése sok esetben nem felel meg a követelményeknek. A szerződésekben kikötött *záradékolás* és a *hitelesítés* szerződésben rögzített szövegét a „*bérfizetési jegyzéken*” nem szerepeltetik.

Az Egyesület részéről a korábbi években sem mutattak fogadókészséget a fent említett problémák megoldására. Továbbra is fenntartva azt a véleményünket, hogy a hiányosságok a számukra rendszeridegen költségvetési gazdálkodás sajátosságainak nem ismeretéből származnak, szükségesnek tartottuk - természetesen felkérésükre - a támogatások közpénz jellege jogszabályi háttérének feltárását. A tájékoztatást levél formájában adtuk meg az érintetteknek.

II. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE ELLENŐRZÉSI TAPASZTALATOK ALAPJÁN. [Bkr. 48.§ b) pontja]

1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése javítása érdekében tett fontosabb javaslatok. (Bkr. 48.§ ba) pont)

Tárgyévben a Bkr. 21.§ (2) bekezdés előírásának megfelelően a bizonyosságot adó tevékenység körében a korábbi évek ellenőrzési tapasztalataira építve folytattuk a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működésének felülvizsgálatát, tekintettel a gazdaságosság, hatékonyság és az eredményesség követelményeire. Racionális okokból az egyes vizsgált szervezetek belső kontrollrendszerének azon elemeire irányítottuk a figyelmet, amelyek szabályozása vagy működtetése a korábbi években valamilyen okból nem minősült elfogadható színvonalúnak.

Az Önkormányzat fenntartása alá eső intézményekben formailag eleget tettek a Bkr. 7.§ - ban előírt követelményeknek. A hatályba helyezett „*integrált kockázatkezelési szabályzatok*” és a szabálytalanság kezelési eljárásrendeket felváltó „*szervezeti integritást sértő események kezelésének rendje*” vonatkozó belső szabályzatok rendelkezéseinek gyakorlati betartása nehézségekbe ütközött tárgyévben a gazdasági szervezettel nem rendelkező intézményekben.

Az intézményi kockázatelemzés és kezelés színvonalának stagnálása azt a potenciális veszélyt veti fel, hogy az adott szervezetet meghatározó mértékben befolyásoló kockázati tényező felismerése nehézséget fog okozni, illetőleg a szakmai vezetés nem lesz felkészülve a negatív hatások elhárítására, vagy mérséklésére.

A belső kontrollrendszerek permanens felülvizsgálata, illetőleg a folyamatos az intézményi specifikumokat is figyelembe vevő tanácsadás fenntartása továbbra is indokolt, mivel a döntően szabályszerűen megvalósított kontrolltevékenységek közül a teljesítésigazolás és a műveleti sorrend végrehajtása még tartalmaz hiányosságokat.

A Polgármesteri Hivatalban 2017-ben végleges formában kialakításra került a szervezeti célokat és az értékelvűséget preferáló belső kontrollrendszer. A Jegyző gondoskodott a Bkr. 3.§-ban előírt kötelezettségeinek a teljesítéséről, nevezetesen a hivatali szervezet

minden szintjén érvényesülő kontrollkörnyezetet, kockázatkezelési rendszert, kontrolltevékenységeket, információs és kommunikációs rendszert, valamint monitoring rendszert működtetett.

Az ellenőrzési jelentésekben a belső kontrollrendszerek racionális és életszerű megvalósításának céljából megfogalmazott és az intézkedési tervekben megjelenített javaslatainkat a következőkben foglaljuk össze:

Budaörsi Polgármesteri Hivatal kontrollkörnyezete

➤ Megállapítások:

- A belső kontrollrendszer Bkr.-ben meghatározott eleme a kontrollkörnyezet. A kontrollkörnyezet részét képezik a Hivatal működése és gazdálkodása rendező elveit meghatározó kötelező szabályzatok. A számviteli információs rendszer vizsgálata során megállapítottuk, hogy a Polgármesteri Hivatal Szt.-ben előírt szabályzatai betöltik a jogszabályban meghatározott funkciójukat és következetes alkalmazásuk esetén lehetőség van Áht. 69.§-ban meghatározott célok megvalósítására. Nevezetesen a szabályszerű, hatékony, gazdaságos és eredményes működés és gazdálkodás szabályozottsági feltételrendszerét megteremtette a Hivatal vezetője.

Az Áht.69.§ (1) bekezdése szabályozza a Belső Kontrollrendszer funkcióit. A funkció rendszer egyes elemei együttes érvényesülését a költségvetési szerv belső szabályzatainak összehangolt rendszere biztosítja. *A funkciók a következők:*

- d) A működés és a gazdálkodás során a tevékenységek szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes végrehajtása.
- e) Az elszámolási kötelezettségek teljesítése
- f) Az erőforrások veszteségektől való megvédése

Az Ávr. 13.§ (2) bekezdésében előírt szabályzatok megléte biztosítja a három funkció komplex megvalósítását. A hivatkozott jogszabályi szakaszban előírt szabályzatok közül a belső kontrollrendszer szempontjából kiemelkedő jelentőségű a (2) bekezdés a) pontjában meghatározott tartalmú szabályzat (*Gazdálkodási Szabályzat*).

➤ Következtetés:

A Hivatal számviteli információs rendszerének legátfogóbb szabályzata, a Számviteli Politika és a hozzátartozó szabályzatok zárt, logikus, áttekinthető rendszert biztosítanak. Ahhoz, hogy a rendszer stabilitása a továbbiakban is megalapozza az Önkormányzat gazdálkodásának biztonságát szükséges az Szt. 14.§ (4) bekezdésében meghatározott kötelező szabályzatok jogszabály szerinti folyamatos karbantartása.

➤ Javaslato:

1. Az Szt. 14.§. (11) bekezdésének előírásaihoz igazodva törvénymódosítás esetén a változásokat annak hatályba lépését követő 90 napon belül kell keresztülvetni a Számviteli Politikán.

2. A 2017. december 12-n, december 31-n és a 2018. január 1-n hatályba lépett

jogszabályváltozásokat a lehető legrövidebb időn belül vezessék át a Számviteli Politikán és a kapcsolódó szabályzatokon.

3. A Számlarendet az egységes számlakeret megváltozott előírásainak figyelembe vételével legkésőbb 2019. február 28-ig készítsék el.

Budaörsi Egyesített Bölcsődei Intézmények teljesítésigazolásai

➤ Megállapítás:

Kiemelt jelentőséget fordítottunk a teljesítésigazolás, mint kulcskontroll szabályozottságának és végrehajtásának ellenőrzésére. A Szabályzat erről a témakörrel szóló fejezete igazodik az irányadó jogszabály, az Ávr. 57.§ irányelveihez. A formális teljesítésigazolás végrehajtására előre megszövegezett bélyegzőt rendszeresítettek, melynek következetes használatáról a vizsgálat végrehajtása során meggyőződünk

A teljesítésigazolások részletes átvizsgálása után úgy értékeljük, hogy azok végrehajtása megfelelt a jogszabályi követelményeknek. Valamennyi eredeti számla első oldalán használták a Szabályzatban rendszeresített bélyegzőt a dátum és az aláírás feltüntetésével. A vásárlási és beszerzési számlákat anyag-bevételezési bizonylatokkal egészítették ki, amelyek önálló írásos dokumentumok formájában alátámasztják a teljesítésigazolások jogszerűségét.

➤ Következtetés:

A vizsgált intézményben a teljesítésigazolás, mint kulcskontroll szabályozottsága és működtetése egyaránt jó színvonalú, következésképp a terület kockázati besorolása alacsony

➤ Javaslatok:

1. A teljesítésigazolások jelenlegi jó színvonalúra értékelt működésének megtartása érdekében célszerű a rendszeres belső kontrollfunkciók állandó alkalmazása vezetői ellenőrzés keretében. Az ellenőrzések folyamán legyenek figyelemmel az Ávr. 57.§ (1) bekezdésében foglalt előírásokkal.

BTG Nonprofit Kft. Integrált Kockázatkezelési rendszere

➤ Megállapítások:

- Kapcsolódó vizsgálat keretében megállapítottuk, hogy a társaság 2018-ban hatályba helyezte Integrált Kockázatkezelési Szabályzatát és a Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelésének Rendjét. A belső eljárásrendek összeállítása Intézkedési Tervben szereplő feladat volt, így az Intézkedési Terv ezen részét végrehajtottnak minősítjük.

➤ **Következtetés:**

- Tárgyévi vizsgálat befejezéseként Ellenőrzési Jelentésben rögzítettük, hogy az általunk ellenőrzött közszolgáltatási területeken a teljesítésigazolások szabályszerűségének színvonala javuló tendenciát mutat. A pozitív irány összefüggésben van az integrált kockázatkezelés egyik műveletének eredményével. A kockázat elemzés során megállapították, hogy a teljesítésigazolások gyakorlata tényleges kockázati tényezőt jelent a források felhasználása területén.

➤ **- Javaslatok:**

1. 2019-ben legalább két alkalommal végezzenek kockázatelemzést integrált Kockázatkezelési Szabályzatuk módszertana alapján. Az elemzés során térjenek ki legalább két jelentős gazdálkodási fő folyamatra.

Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár belső kontrollrendszere

➤ **Megállapítások:**

- Az Integrált Kockázatkezelési Szabályzatot a Bkr.-ben előírt formában nem alakították ki, így a hatályos szabályzatból hiányoznak azok a kulcsfontosságú elemek, amelyek integrálttá és folyamatalapúvá teszik a kockázatkezelést.

- A fő és részfolyamatokat az útmutatók szerint nem alakították ki, így nem tudták meghatározni a folyamatgazdák megújult szerepét a kockázatkezelésben. A Bkr. előírása ellenére nem jelölték ki az integrált kockázatkezelés koordinálásáért szervezeti szinten felelős személyt. Ennek következtében nyilvánvalóan nem tudtak eleget tenni a Bkr. azon előírásának, hogy ki kell alakítani a szervezeti felelős és a folyamatgazdák együttműködését a kockázatkezelésben.

- Az útmutató instrukciója ellenére nem készítettek integrált kockázatkezelési intézkedési tervet és kockázati leltárt sem. Kockázati leltár hiányában nem mérhető fel, hogy milyen az intézmény kockázati univerzuma, nevezetesen léteznek-e azonos típusú kockázatok, amelyekre adandó válaszlépések adott esetben összevonhatók.

➤ **Következtetés:**

- A könyvtár kulcsfontosságú közművelődési tevékenységével olyan lakossági igényeket elégít ki, amelyek befolyásolják egy település imázsát, kultúráját. Az értékvezérelt „lágy” kontrollok bevezetése nem csak a jogszabályi kötelezettség miatt, hanem az intézmény integritással szorosan összefüggő kulturális tevékenysége, és értékeket képviselő közművelődési funkciója miatt is szükséges.

- A részmegállapítások konzekvenciája, hogy az intézmény sem szabályozottságában sem gyakorlatában nem változtatott a kockázatkezelési és szabálytalansági tevékenységén. A Bkr. 2016 októberétől és 2017 januárjától hatályos változásai indokolták volna a szabályzatok aktualizálását és a gyakorlat módszertanának megváltoztatását.

➤ - **Javaslatok:**

1.Integrált Kockázatkezelési Szabályzat megszerkesztésénél fordítsanak különös figyelmet a következőkre:

- 1.1. Rendszerezék a működési folyamatokat, jelöljék ki a folyamatok működésében résztvevő szervezeti egységeket és személyeket.
- 1.2. Jelöljék meg a folyamatokért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyt (folyamatgazda).
- 1.3. Definiálják az integritási kockázat és a korrupciós kockázat fogalmát.
- 1.4. A kockázatkezelési tevékenységet terjesszék ki valamennyi tevékenységre, s a kezelésben jelenjen meg az integráció.
- 1.5. Nevezzék meg az integrált kockázatkezelés koordinálásáért felelős személyt és rögzítsék a folyamatgazdával történő együttműködésének módját.
- 1.6. Készítsenek Integrált Kockázatkezelési Tervet.
- 1.7. Készítsenek kockázati leltárt.
- 1.8. Határozzák meg egyértelműen az integrált kockázat elemzésben használt módszereket és kritériumokat.

2. A Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelése Eljárásrendjének kialakításánál szenteljenek prioritást a következő elemeknek:

- 2.1. Definiálják a szervezeti integritást sértő esemény fogalmát.
- 2.2. Elméletileg különítsék el a jogszabályalapú „szabálytalanságokat” az etikai normákon alapuló szervezeti integritást sértő eseményektől.
- 2.3. Határozzák meg a bejelentések kivizsgálásához szükséges információk összegyűjtésének módját.
- 2.4. Rögzítsék az érintettek meghallgatásának eljárási szabályait.
- 2.5. Alakítsák ki a kivizsgálás részletes eljárásrendjét.
- 2.6. Dolgozzák ki az integritást sértő események elhárításához szükséges intézkedéseket.
- 2.7. Határozzák meg az alkalmazható jogkövetkezményeket.
- 2.8. Dolgozzák ki a bejelentő védelmére szolgáló szabályokat.

Bleyer Jakab Helytörténeti Gyűjtemény kontrollkörnyezete

➤ **Megállapítások:**

- A kontrollkörnyezet része a belső szabályozás, azon belül is a leglényegesebb a számviteli információs rendszer. Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy az intézményben sikerült-e összeállítani olyan logikailag zárt számviteli információs rendszert, amely alkalmas a számvitelben hagyományosan meghatározó hármas egység létrehozása, amelyben megvalósítható az analitikus nyilvántartások a főkönyvi könyvek és a bizonylatok adatainak folyamatos egyeztetése és összehasonlítása.
- Álláspontunk szerint a feladat megvalósítása sikerült, mivel a reprezentatív mintába bevont

gazdasági műveletek könyvekben történt rögzítése az Szt. 165.§ szerint történt. A logikailag zárt rendszer az Szt. 165.§ - 166.§ és 167.§-s előírásainak összehangolt megvalósításából jött létre.

➤ **Következtetés:**

- Az Szt. szerint összeállított Számviteli Politikán nem vezették át a hatályba lépés időpontjától bekövetkezett jogszabályi változásokat, azok hatályba lépését követő 90 napon belül. Az Szt. 14.§ (11) bekezdés utasításának végre nem hajtása kockázati tényezőt jelent a számviteli alapelvek maradéktalan betartása tekintetében.

- A teljesítésigazolások végrehajtásának javuló tendenciája mellett észleltük, hogy azok szabályszerű végrehajtása jogértelmezési problémák miatt nem minden esetben nyugszik stabil elméleti alapokon, ez potenciális kockázati tényező.

➤ **Javaslatok:**

1. Javasoljuk szerepeltetni a Számviteli Politikában az éves költségvetési beszámoló felülvizsgálatának határidejét és módját.
2. Tartsák be az Szt. 14.§ (11) bekezdésének azon előírását, hogy a változásokat a hatályba lépést követő 90 napon belül keresztül kell vezetni a Számviteli Politikán.
3. Az Szt. 161.§ (5) bekezdés előírásai alapján az Szt. változása esetén a Számlarend szükséges módosítását a törvényi változás hatályba lépését követő 90 napon belül el kell végezni. Az ezzel kapcsolatos feladatokat folyamatosan kell végezni.
4. A teljesítésigazolások végrehajtásánál vegyék figyelembe az Ávr. 57.§ (1) bekezdésének előírásait, vizsgálják felül a teljesítésigazolások alátámasztására szolgáló eredeti vagy származékos dokumentumok lehetséges alternatíváit.

Jókai Mór Művelődési Központ kontrolltevékenységei

➤ **Megállapítások:**

- Néhány ellenőrzött tétel esetében a teljesítésigazolás elvégzését kizárólag a rendszeresített bélyegző lenyomat használatával végezték el. Hiányoztak a teljesítésigazolást alátámasztó, utólag is ellenőrizhető iratok, dokumentumok.

➤ **Következtetés:**

- A megállapított gyakorlat potenciális kockázati tényezőt jelent.

➤ **Javaslatok:**

1. A Szabályzatban előírt teljesítésigazolási bélyegző lenyomat mellé csatolják a tényleges teljesítést igazoló írásos dokumentumot pl: feljegyzés, munkalap, névsor, stb.

2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése. (Bkr. 48.§ bb) pont)

2.1. Kontrollkörnyezet értékelése

A témakörrel kapcsolatos szakmai irodalom szerint a belső kontrollrendszer elemeit mindig összefüggéseikben kell vizsgálni. Az egyes alrendszerek – beleértve tehát a kontrollkörnyezetet is – nyilvánvalóan nem függetlenül léteznek, működésüket a szinergia jellemzi, következésképp egymást erősítik, gyengítik. A leírt kapcsolatrendszer lényegéből viszont az következik, hogy a rendszer minden elemét egyenként oly módon kell felépíteni, hogy illeszkedjenek a többi elem sajátosságaihoz.

2018-ban a kontrollkörnyezetek ellenőrzésének középpontjában az integritásirányítással kapcsolatos elemek beépítettségi szintje állt. A kiválasztott intézményekben értékeltük a szervezeti kultúrát, amelynek támogatnia kell az egyéni és szervezeti integritást, valamint belső szabályzat keretében megalkotott szervezeti integritást sértő események eljárásrendjét.

Rendszervizsgálat keretében a Gróf Bercsényi Zsuzsanna Városi Könyvtár kontrollkörnyezet tekintettük át az előbbi szempontok alapján. Az intézmény a vizsgálat lezárásának időpontjáig nem állította össze az értékelvűsége alapuló integritási szabályzatait.

Nyilvánvalóan a gyakorlatban sem érvényesítették az integritásmenedzsment különböző jogszabályokban meghatározott elemeit.

A Polgármesteri Hivatalban már 2017-ben már kialakította a Jegyző az értékalapú és a sérülékenységet, mint a szervezeti működést befolyásoló elemet is tartalmazó integritás menedzsmentet.

Az irányítás egyik pólusa a felső vezetés szervezeti célokat előtérbe helyező vezetési módszere, másik pólusa pedig a szabályszerűségi elemeket az etikai kontrollokkal ötvöző belső szabályozási rendszer. A Polgármesteri Hivatal Kontrollkörnyezete minden részegységében – szervezeti struktúra, humán erőforrás gazdálkodás, folyamatleírások, ellenőrzési nyomvonalak, kötelező szabályzatok és eljárásrendek – megfelel annak a szintnek, amely képes oly módon igazodni a belső kontrollrendszer további négy eleméhez, hogy együttesen alkalmak legyenek az Áht. 69.§-ban leírt funkciórendszer teljesítésére.

A kontrollkörnyezet szabályozottsági alrendszeréből a számviteli információs rendszert tekintettük át a Heimatmuseumban a Számviteli Politika átfogó vizsgálatán keresztül. Az Ellenőrzési Jelentésben rögzítettük, hogy az intézmény logikailag zárt, a számviteli alapelvek betartását elősegítő és az átláthatóságot biztosító számviteli információs rendszerének elméleti alapjait a hatályba helyezett Számvitel Politika megteremti. Néhány eljárás-technikai szabályozási elem hiányzik a Számviteli Politikából, ezért következtetésként rögzítettük, hogy szükséges ezen kockázati tényezőt megszüntetni új rendelkezések beépítésével.

2.1.1. Célok és szervezeti felépítés

A Hivatal szervezeti céljai jogszabályokban meghatározottak, az alapvető működési feladatokat az SzMSz. és az Alapító Okirat tartalmazza. A foglalkoztatottak számára kiemelt fontosságú szervezeti felépítés és azon belül a maguk feladatának és hatáskörének ismeretét ugyancsak az SzMSz. biztosítja.

A Hivatal vezetésének tevékenységével szemben az egyik legfontosabb jogszabályi előírás, hogy a rájuk bízott eszközöket forrásokat, gazdaságosan, hatékony és eredményesen használják fel. A Hivatal belső eljárásrendjei összefüggésükben és együttesen alkalmazva alkalmasak erre a célra.

2.1.2 Belső szabályzatok

A Polgármesteri Hivatal szabályzatai és eljárásrendjei kiterjednek a szervezet valamennyi tevékenységére. A felülvizsgálat során megállapítottuk, hogy a Hivatal aktuális szabályzatokkal rendelkezik a közbeszerzési, a vagyongazdálkodási, a számviteli és a működési feladatai területén. Kialakításra kerültek a belső kontrollrendszerrel összefüggő szabályzatok is.

Megállapítjuk, hogy a Polgármesteri Hivatal Szt.-ben és Ávr.-ben előírt szabályzatai betöltik a jogszabályban meghatározott funkciójukat és következetes alkalmazásuk esetén lehetőség van az Áht. 69.§-ában meghatározott célok megvalósítására.

Az Önkormányzat fenntartása alatt álló költségvetési szervek belső szabályzatai tartalmának színvonala javult az előző évben megállapított szakmai szinthez viszonyítva. Az eljárásrendek meghatározó része alkalmas a szabályozással szemben támasztott követelmények teljesítésére és a szabályozás funkcióinak megvalósítására. Egyes szabályzatok viszont – önköltség-számítási, kontrollrendszerrel összefüggő eljárásrendek – idejétmúltak és nem életszerűek.

2.1.3. Feladat és felelősségi körök

A feladat és felelősségi köröket, illetőleg az intézmények működési rendjét a vizsgált költségvetési szervekben a Szervezeti és Működési Szabályzatok határozzák meg. Az alapidokumentum tartalmi követelményeit az Ávr. 13.§ (1) bekezdése rögzíti.

A vizsgált intézmények Szervezeti és Működési Szabályzatai tartalmazzák a szervezeti felépítést, a működés rendjét és az adott költségvetési szerv szervezeti ábráját. A nevesített munkakörökhöz tartozó feladat - és hatásköröket, valamint a hatáskörök gyakorlásának módját is szabályozták.

A gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szervekben a működéshez kapcsolódó hatás és feladatkörök hézagmentesen szabályozottak. A kötelezettségvállalásokhoz tartozó gazdálkodási műveletekhez rendelt hatásköröket és azok átruházását az Ávr. vonatkozó szakaszainak tartalma alapján határozták meg.

2.1.4. A folyamatok meghatározása és dokumentálása

A Bkr. 6.§ (2) bekezdése alapján a költségvetési szerv vezetője köteles olyan folyamatokat kialakítani és működtetni, hogy szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló erőforrások átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását. Ugyanezen szakasz (2.a) bekezdése szerint a költségvetési szerv vezetője rendszerezi a költségvetési szerv folyamatait, kijelöli a folyamatok működésében résztvevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyt.

A Polgármesteri Hivatalban megkezdődött az ellenőrzési nyomvonalak és a fő és alfolyamatok rendszerének szinkronizálása, egyes szervezeti egységek már befejezték a műveleteket.

2.1.5. Humán-erőforrás

A Polgármesteri Hivatalban a Bkr. 6. § (1) bekezdésének megfelelően átlátható a humán-erőforrás-kezelés és világos a szervezeti struktúra. A humánpolitikai célrendszer igazodik az egész szervezet Alapító Okiratában és SzMSz-ben megfogalmazott stratégiai küldetéséhez.

2.1.6. Etikai értékek és integritás

A Nemzeti Korrupció Ellenes Program és az ezzel összefüggő, az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II.25.) Korm. rendelet (továbbiakban Intr.) alapvetően megváltoztatta valamennyi költségvetési szerv korrupció megelőzéssel összefüggő szemléletmódját és módszertanát.

Az Intr. és a Bkr. jogelméleti és gyakorlati összehangolása szükségessé vált a két jogszabály eltérő hatóköre miatt.

A módosított Bkr. szerint a Hivatal vezetője hatályba léptette Integrált Kockázatkezelési Szabályzatát, valamint a Szervezeti Integritást Sértő Események Kezelésének Eljárásrendjét. A két szabályzat közös jellemzője, hogy kiterjed a Hivatal valamennyi működési folyamatára és figyelembe veszi az értékelvűséget.

Megállapíthatjuk, hogy a Polgármesteri Hivatalban olyan folyamatalapú kockázatkezelési rendszer működik, amely a szervezet minden tevékenységére kiterjed. Egységes módszertan és eljárások alkalmazásával, a szervezet célkitűzéseinek és értékeinek figyelembe vételével törekszik a Hivatal és az Önkormányzat kockázatainak minél szélesebb körű azonosítására. A rendszer biztosítja a kritériumok szerinti értékelést, valamint a válaszingékedések nyomon követésének lehetőségét.

Önkormányzatunk évek óta részt vesz az Állami Számvevőszék által kezdeményezett integritás elméleten alapuló korrupció ellenes felmérésben. Az ÁSZ által közreadott integritás kérdőív 2018-ben is kitöltésre került a szakirodák által.

A Polgármesteri Hivatal szervezeti szintjén az integritás azt fejezi ki, hogy a Hivatal kinyilvánított értékei és elvei szerint működik, tevékenysége megfelel a létrehozó jogszabályban meghatározott közérdekű céloknak.

A Hivatal belső kontrollrendszerrel összefüggő szabályzataiban szerves összefüggés van az egyes elemek között, tehát megjelent az integrált szemléletű kockázatkezelés és a kontrollkörnyezet részeként az értékelvűség.

A Hivatalban végzett különböző hivatások, szakmák szabályozásának egyik alapját a közösen képviselt értékek jelentik. 2018-ban ezeket az értékeket írásos etikai kódexben is rögzítették, amelyet a Képviselő-testület is elfogadott.

Az írásos dokumentáció hozzájárul ahhoz, hogy a Hivatal munkatársai azonos értékek mentén végezzék a tevékenységüket. Külön értéke a kódexnek, hogy a vezetők magatartásával szemben az általános etikai elvek betartásán túl egyéb sajátos követelményeket is tartalmaz.

2.2. Kockázatkezelés – elemzés értékelése

2.2.1. Kockázatok meghatározása és felmérése

A Bkr. 7.§ (1) bekezdése szerint a költségvetési szerv vezetője köteles integrált kockázatkezelési rendszert működtetni. A tevékenység során fel kell mérni és meg kell állapítani a Hivatal tevékenységében rejlő és a szervezeti célokkal összefüggő kockázatokat, valamint meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját. A teljes kockázatkezelés folyamatát a Hivatal 2017-ben hatályba helyezett Integrált Kockázatkezelési Szabályzata tartalmazza.

A kockázatszemlélet célja a kockázatok megállapítása és jelentőségük szerinti sorba állítása annak alapján, hogy mekkora az egyes kockázatok bekövetkezési valószínűsége, és azok milyen hatással lehetnek a költségvetési szervre, ha valóban felmerülnek. A kockázatok konkrét beazonosítása és meghatározása 2016 novemberétől már a módosított Bkr.-ben szereplő integrált kockázatkezelési rendszer keretében történik.

Az azonosítás előtt meg kell határozni az azonosításra alkalmas fő és részfolyamatokat, folyamatgazdákat és azon kockázati tényezőket, amelyek a Hivatal működését, kiemelt céljainak elérését veszélyeztetik.

A kockázatok azonosítását a kijelölt kockázatfelelősök végzik a szervezeti egységek különböző szintű vezetőinek irányításával. A Kockázatkezelő Bizottság elnöke a magasabb szintű kockázatok azonosítását végzi a szakmai tanácsadó (belső ellenőrök) segítségével.

A Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzat gazdálkodásának főfolyamatai a következők:

- Költségvetés tervezése
- Erőforrásokkal való gazdálkodás
- Dologi előirányzatokkal való gazdálkodás

- Beruházási, felújítási tevékenység
- Beszerzési, közbeszerzési eljárások lebonyolítása
- Pályázati forrásból megvalósított feladatok végrehajtása
- Könyvvezetés, beszámoló-készítés
- Pénzügyi műveletek
- Vagyongazdálkodás
- Monitoring

A magas kockázatú főfolyamatokat építettük be a 2019. évi ellenőrzési tervbe, amelyek tapasztalataink alapján növelhetik a működési és gazdálkodás biztonságának veszélyeztetettségét.

A kockázat azonosítás célja annak megállapítása volt, hogy mely tények, folyamatok, befolyásolják negatívan a Hivatal és Az Önkormányzat működését. A kockázatok azonosítását elsődlegesen a kockázat kezelője (felelős), másodlagosan a szervezeti egység vezetője végezte.

A kockázati rangsort a Belső Ellenőrzési Iroda állapította meg, amelyről tájékoztatta a Kockázatkezelési Bizottságot, illetőleg a minősítéseket felhasználta a 2018 és a 2019. évi éves ellenőrzési tervek összeállításánál.

2.2.2. A kockázatok elemzése

A 2019. évi ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzést a Bkr. 7.§-ban részletezett integrált kockázatkezelés szabályai szerint végeztük el. A konkrét módszertan a Polgármesteri Hivatal 2017-ben jóváhagyott Integrált Kockázatkezelési Szabályzata tartalmazza.

Az integrált kockázatkezelés minőségileg annyiban különbözik a klasszikus kockázatkezeléstől, hogy figyelembe veszi az elemzett szervezetek összetettségét, bonyolultsági fokát. A Hivatal szabályzatának hatóköre kiterjed a Hivatal valamennyi tevékenységére és tartalmazza az értékelven alapuló integritás kontrollokat is.

A Belső Ellenőrzési Iroda a kockázatelemzés során áttekintette az intézményekben alkalmazott kockázatelemzési módszereket is. Egyes intézményekben az integrált kockázatkezelési szabályzatok hiányosságai vagy hiánya miatt a kockázatelemzés még mindig nem az elvárható szinten történik.

A Kormány korrupcióellenes programjának, a Nemzeti Korrupcióellenes Programnak (NKP) makroszintű követelményeit is tartalmazza a 2019. évi Ellenőrzési Tervet megalapozó kockázatelemzés. Értelmezésünk szerint a korrupció olyan szervezeti integritást sértő cselekményt jelent, amelyet a Btk. is szankcionál. A korrupciós kockázat ezen belül korrupciós cselekmény bekövetkezésének lehetőségét valószínűsíti.

Az NKP a korrupciós kockázatok visszaszorításának érdekében fókuszba állítja az integritási elveken alapuló prevenciót, melynek gyakorlati leképezését – a Hivatal szabályzatának

irányelvei szerint – a Belső Ellenőrzési Iroda alkalmazta a szervezeti szintű kockázatelemzések integrálása során.

A Bkr. 31.§ (3) bekezdése előírja, hogy az elvégzett kockázatelemzés során a magas kockázatúnak minősített területekre kiemelt figyelmet kell fordítani az éves ellenőrzési terv készítése során és ezeket a lehető legrövidebb időn belül ellenőrizni kell.

A működési és gazdálkodási főfolyamatok közül magas kockázatúnak minősítettük a belső kontrollrendszer szabályozásból és annak változásából eredő kockázatokat, a pályázati forrásokból megvalósított feladatok végrehajtását.

A klasszikus ellenőrzési feladatok közül megtartottuk a házipénztári készpénzgazdálkodás szabályszerűségének ellenőrzését, a kötelezettségvállalások műveleti sorrendjére irányuló vizsgálatokat, valamint a kulcskontrollok szabályszerű alkalmazásának áttekintését célzó revíziókat.

A kockázatelemzésben hasznosítottuk a Polgármesteri Hivatalban működő integrált kockázatkezelési rendszer eredményeit. A kontrollkockázatok előzetes becslése alapján átfogóan meghatároztuk a Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzat irányítása alá tartozó intézmények belső kontrollrendszereinek kockázati szintjét.

A Polgármesteri Hivatalban a kontrollkockázatok bekövetkezésének valószínűsége az elemzések alapján alacsony, de a Bkr. 21.§ (2) bekezdése szerint rendszeresen elemezni, vizsgálni és értékelni kell a belső kontrollrendszer kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését, valamint működésének gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét valamennyi vizsgált szervezetre kiterjedően.

A kockázatelemzés során a ténylegesen beazonosított kockázati tényezők közül vizsgáltuk az integritási, a működési, a pénzügyi, a biztonsági és a szabályozási kockázatokat. Kockázatelemzési tevékenységünket olyan kiterjedtségűnek és mélységűnek ítéljük meg, amely szakszerűen és életszerűen hozzájárult az Önkormányzat 2019. évi Ellenőrzési Tervében szereplő feladatok kiválasztásához.

2.2.3. A kockázatok kezelése

A hivatali szintű kockázatkezelést a Kockázatkezelési Bizottság vezetője (Aljegyző) koordinálja, és évente egyszer összefoglaló jelentést (Integritási Jelentés) készít a Jegyző számára. A kockázatfelelősök negyedévente elkészítik a kockázati leltár alapját képező felméréseket.

A Kockázatkezelési Bizottság munkáját a Belső Ellenőrzési Iroda vezetője tanácsadó jelleggel segítette és segíti a Bizottság ügyrendjében és az államháztartás működéséért felelős miniszter által kiadott standardokban meghatározott módon. Technikailag a Bizottság munkáját ugyancsak a Belső Ellenőrzési Iroda segíti.

Az integrált kockázatkezelési rendszer tudatos működtetése eredményeként a Polgármesteri Hivatal belső működési és gazdálkodási kockázataira a kockázatkezelés koordinálására kijelölt szervezeti felelős és a Kockázatkezelési Bizottság tagjainak közreműködésével a kompetens szervezeti szinteken minden esetben kidolgozták a megfelelő kockázati reakciókat, válaszlépéseket.

2.2.4. A kockázatkezelés teljes folyamatának felülvizsgálata

Az integrált kockázatkezelés tartalmára vonatkozóan a Bkr. 7.§ (2)-(5) bekezdések rendelkezéseit tekintettük irányadónak. A teljes kockázatkezelés folyamatát felülvizsgálta a Hivatal és újra szabályozta a 6/2017. Jegyzői utasítással kiadott Integrált Kockázatkezelési Szabályzatával.

A Hivatal integritásának állapotáról minden év december 15-ig integritási jelentést kell készíteni. A jelentés tartalmaz egy szöveges értékelést az integritás helyzetéről és tartalmazza az integritás menedzsmentértékelő lapokat.

A 2018. év feladata volt a folyamatgazdák feladatainak specializálása, ezzel együtt szerepük erősítése a rendszerben. Év végére elértük, hogy a folyamatgazdák közvetlenül együttműködjenek az újonnan kijelölt kockázatmenedzserrel és a tanácsadókon keresztül a kijelölt szervezeti felelőssel, így módon megvalósítva a Bkr. 7.§ (5) bekezdésének módosított rendelkezését.

Megállapíthatjuk, hogy a Polgármesteri Hivatalban olyan folyamat alapú kockázatkezelési rendszer működik, amely a szervezet minden tevékenységére kiterjed. Egységes módszertan és eljárások alkalmazásával, a szervezet célkitűzéseinek és értékeinek figyelembe vételével törekszik a Hivatal és az Önkormányzat kockázatainak minél szélesebb körű azonosítására. A rendszer biztosítja a kritériumok szerinti értékelést, valamint a válaszingedések nyomán követésének lehetőségét.

2.2.5 Csalás, korrupció

2018-ra vonatkozóan is hitelt érdemlően rögzítjük, hogy a folyamatokba épített vezetői ellenőrzés és a függetlenített belső ellenőrzés korrupciós kockázatokat nem tárt fel. Ez azt jelenti, hogy nem jelent meg olyan integritási kockázat, amely korrupciós cselekmény bekövetkezésének lehetőségét eredményezheti.

Tudatosan és szervezett formában jelent meg a Hivatal működtetésében a szervezeti integritás, amely azt jelenti, hogy a Budaörsi Polgármesteri Hivatal a jogszabályok, és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelően működött, mely értékelés megjelentetésre került az Integritási Jelentés első részében.

Az Integritási Jelentés második részében az *integritásmenedzsment értékelő lapok* összesített eredményei és egész éves belső ellenőrzési tevékenységünk tapasztalatai alapján azt a következtetést vontuk le, hogy a jogszabályokban bekövetkezett szemléletváltozást a Budaörsi Polgármesteri Hivatal gyakorlata éveken keresztül megelőzte.

2018-ban is tárgyi bizonyítékokkal alátámasztva deklaráljuk azt a megállapítást, hogy – az ellenőrzött szervezetek és szervezeti egységek vonatkozásában, illetőleg az ellenőrzött témakörökben – csalás vagy hamítás gyanúja nem merült fel.

A Nemzeti Korrupció Ellenes Program 2018-ra a belső kontrollrendszer valamennyi elemére kiterjesztette a korrupció elleni küzdelmet, mivel az integritást a kontrollkörnyezet részeként kezeli, a kontrolltevékenységekben alkalmazható kontrollok körét kiterjesztette és bevezette az integrált kockázatkezelési rendszert.

Amennyiben a 2018-ban tapasztalt gyakorlatot folytatja a Hivatal, lehetősége van elérni egy olyan integritási szintet, amely teljes komplexitásban tartalmazza az integritás elvi és eszköztári elemeit, következésképp az eddiginél is alkalmasabb lehet a közszolgálat minőségi szintjének emelésére az állampolgárok érdekében.

2.3. Kontrolltevékenységek értékelése

2.3.1. Kontrollstratégiák és módszerek

2018-ban a különböző típusú kontrollok folyamatlapúak voltak az ellenőrzött szervezetekben. Kialakításuknál figyelembe vették a szervezeti sajátosságokat, és biztosították a szervezeti célok érvényesülését. A Hivatal kontrolltevékenységébe beépített különböző típusú kontroll (IT függő, manuális, vagy automatikus) jelenlegi formájában megfelel ezeknek az elvárásoknak.

A stratégiák és módszerek közül a vizsgált szervezetekben alkalmazták a „négy szem” elvét, valamint a számvitelben szokásos hármasság elvét a 2018-es gazdasági évben is. Ezekkel a gyakorlati módszerekkel biztosították, hogy hibásan elvégzett munkaművelet lehetőség szerint a következő fázisba ne gyűrűzzön be, illetőleg fokozták az átláthatóságot.

2.3.2. Feladatkörök szétválasztása, műveletek szabályozása

A Polgármesteri Hivatal Gazdálkodási Szabályzatában rögzítette az Ávr.13.§ (2) bekezdésében rögzített a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos kontrolltevékenységeire vonatkozó eljárási rendet. Az Áht-ban meghatározott és az Ávr-ben módszertanilag rögzített kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés és utalványozás műveleti sorrendjét és a teljesítés szabályait feladatkörökre és személyekre lebontva egyértelműen tartalmazza a szabályzat.

Az egyes részműveletek végrehajtására történő kijelölések, felhatalmazások konkrét formátumát a szabályzat mellékleteiben szereplő minták tartalmazzák.

Kiemeljük, hogy a teljesítésigazolás hivatali szabályozása az integritás kontrolloknak egy magasabb minőségét képviseli. A szabálytalanságok megelőzése, illetve a transzparencia növelése érdekében a Hivatal szabad akaratából a jogszabályi normáknál szigorúbb belső szabályozást vezetett be.

2.4. Információs és kommunikációs rendszer értékelése

2.4.1. Vezetői nyilatkozat

A belső ellenőrzés évek óta értékeli a vezetői nyilatkozat információ tartalmát abból a szempontból, hogy mennyiben alkalmas a kontrollrendszerre vonatkozó funkciók érvényesítésére és milyen mértékben jelennek meg a nyilatkozatban az új jogszabályi elvárások.

2017. januárjától azt a követelményt is értékelnünk kell, amely a vezetőnek a szervezeti kultúra kialakításáról szóló kötelezettségét tartalmazza, kiemelve a szervezeti célok és értékek iránti elkötelezettség biztosítását szolgáló eszközök vizsgálatát.

2.4.2. A belső szabályzatokban rögzített információ átadás

A Polgármesteri Hivatal Ávr.-ben, Szt.-ben és Bkr.-ben előírt kötelező szabályzatai olyan formában tartalmazzák az adott tárgykörbe tartozó rendelkezéseket, hogy azok közvetlen formában is megismerhetők a Hivatal dolgozói számára. Valamennyi hatályban lévő jegyzői, polgármesteri vagy közös szabályzat elérhető egy közös könyvtárban.

Az egyes szabályzatokban megfogalmazott beszámolási vagy jelentéstételi kötelezettségek részei a Hivatal vertikális és horizontális belső információ rendszerének.

A Hivatal szabályzatai alkalmasak arra, hogy biztosítsák a hiteles információk hivatalos formában történő áramoltatását a szervezeten belül.

A Hivatalban kialakított információs rendszer képes mindazon információk, illetve az információk alapján összeállított jelentések rendelkezésre bocsátására, amelyek elengedhetetlenek az egyes vezetői döntések meghozatalához, illetőleg azok megfelelő alátámasztásához.

2.4.3. VIR rendszer

A Hivatalban a szervezeti egységek vezetői igényei által összeállított korlátozott tartalmi VIR rendszer működik.

A rendszer alapjaiban magában foglalja a Hivatalon belüli horizontális és vertikális kommunikáció legfontosabb szabályait.

A Hivatalban megvalósult az információáramlásnak az a szintje, amely rendelkezésre tudja bocsátani mindazon információkat, illetve az információk alapján összeállított jelentéseket, amely az egyes vezetői döntések meghozatalához, illetve azok megfelelő alátámasztáshoz elengedhetetlenek.

2.4.4. Iktatási rendszer

A Hivatalban alkalmazott Contentum iktatási rendszer ellátja azokat a funkciókat, amelyek a működés során keletkezett és a Hivatalhoz érkezett iratok nyilvántartásával függnek össze.

2.5. Monitoring rendszer értékelése

2.5.1. A szervezeti célok megvalósításának monitoringja

A Hivatalban kiépített monitoring egy dinamikus, összetett folyamat, amely a szervezet fő céljait a külső és belső adottságokkal összhangban folyamatosan figyelemmel kíséri és értékeli.

A szervezeti célok monitoringja megnevezéséből adódóan a különböző szintű szervezeti célok megvalósításának folyamatát kíséri figyelemmel, melynek során a releváns eseményekről-folyamatokról döntéstámogató információkhoz juthatnak az Hivatal vezetői.

A folyamatos és az egyedi monitoringot párhuzamosan működteteti a Hivatal vezetése. Ily módon teljesült az a követelmény, hogy az egységes Hivatal szervezeti céljainak megvalósításához szükséges főfolyamatok nyomon követése rendszeressé váljon. A folyamatos nyomonkövetés áttekinthetővé tette a Hivatal működését és gazdálkodását.

A Képviselő- testület által elfogadott Ellenőrzési Terv valamennyi feladatának teljesítése során a Belső Ellenőrzési Iroda szem előtt tartotta a szervezeti célok megvalósulását oly módon, hogy az egyes részfolyamatok értékelésénél kitértünk a főfolyamatokra gyakorolt közvetett hatásuk minőségére.

A Hivatal szervezeti egységei a folyamatos monitoring eszközével valósították meg a szervezeti célok nyomonkövetését, nyilvánvalóan a hivatali feladatok az adott szervezeti egységre lebontott részének teljesítésével összefüggésben.

Kísérletet tettünk a szervezeti tevékenység monitoringjának bevezetésére. Ez a típusú monitoring a mérhető mutatószámokban kifejezett output értékeket követi nyomon és értékeli. Megvalósításához szükséges egy életszerű indikátor rendszer bevezetése.

2.5.2. Belső ellenőrzés és a belső kontrollok összhangja

A belső ellenőrként a Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok 1220. sz. normája szerint elvárható, hogy értékeljék a szervezeti szintű célkitűzések végrehajtását, valamint a céloknak a szervezet küldetésével való összhangját. A belső kontrollrendszer és a belső ellenőrzés – jogszabályi meghatározottság alapján sajátos összefüggésben áll egymással.

A belső ellenőrzés egyik oldalról része a belső kontrollrendszernek, másik oldalról viszont kiemelt feladata annak ellenőrzése. Az összeférhetetlenség megelőzésére a Belső Ellenőrzési Iroda a módosított Bkr. hatályba lépése óta azt a módszert alkalmazza következetesen, hogy a

gyakorlatban külön választja a bizonyosságot adó és a tanácsadói tevékenységet. Ezen összefüggés folyamodványaként a belső ellenőrzés valamilyen aspektusból a belső kontrollrendszer minden elemének aktív résztvevője.

A 2016. évi jogszabályi változásokhoz igazodva a belső ellenőrzés folyamatosan vizsgálta a belső kontrollrendszer működését abból a szempontból, hogy az integritási elvek mennyiben érvényesülnek a szabályozottságban és a szervezeti célok megvalósításában.

Tanácsadási tevékenységével hozzájárult egy olyan beszámoltatási rendszer kialakításához, amely egyrészt integrált, másrészt elemzi és értékeli az integritási kockázatokat a szervezeti célok függvényében.

A belső ellenőrzés támaszkodott a kockázatelemzésre, egyidejűleg támogatta a kockázatkezelés módszereit és fejlesztését. A Hivatal célrendszerét támogató belső kontrollrendszer átalakításában a belső ellenőrzés konkrét segítséget nyújtott.

Az 1300. számú hazai standard alapján a belső ellenőrzésnek értékelnie kell a kockázatkezelés folyamatainak hatékonyságát és hozzá kell járulnia azok javításához. A leírt követelmények teljesítése céljából az iroda kezdeményezésére a Hivatal vezetése a Bkr. konkrét rendelkezései alapján összeállította az új Integrált Kockázatkezelési Szabályzatát, melyben érvényesülnek a komplexitás és az értékelvűség követelményei.

A kockázatkezelés hatékonyságának növelésére a Belső Ellenőrzési Iroda kidolgozta a hivatali fő- és alfolyamatokra strukturált számítógépes módszertanát, melynek alkalmazásával a kockázatelemzés egységessé vált a Hivatalban. 2018-ban az iroda munkatársa és vezetője készítette elő a Kockázatkezelési Bizottság elé terjesztett anyagokat, és szakmailag az iroda koordinálja a kockázatfelelősök feltáró és elemző tevékenységét.

Az iroda véleményezi az Önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervek és a Hivatal szervezeti egységei kockázatkezelési módszereinek alkalmazását, és vezényli a kockázatelemzést. A hivatali és intézményi kockázatkezelés menedzselése mellett az iroda önálló kockázatelemzést is végez az éves ellenőrzési tervek összeállítása előtt.

A Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok 1400. sz. normája szerint a belső ellenőrzésnek segítenie kell a Hivatalt a hatékony kontrollok fenntartásában.

A normában leírtak betartása érdekében a belső ellenőrzés évente értékelt a szervezet kockázatokat kezelő kontrolljainak megfelelőségét, eredményességét, gazdaságosságát és hatékonyságát. A feladat ellátása során a belső ellenőrzés különös gondot fordított a pénzügyi és működési adatok megbízhatóságára és zártságára a vagyonvédelemre, valamint a belső eljárásrendek betartására.

A belső ellenőrzés bizonyosságot adó tevékenysége elméletileg és gyakorlatilag egy folyamatos kontroll és monitoring tevékenység. A Bkr. 21.§ (2) bekezdésében rögzített előírások szerint - a Képviselő-testület által jóváhagyott Ellenőrzési Terv konkrét vizsgálatai keretében - a Belső Ellenőrzési Iroda elemezte, vizsgálta és értékelt a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését. A rendszervizsgálatok keretében pedig a kontrollrendszerek egyes alrendszeit komplexitásában tekintette át, s adott javaslatokat a szabályozottság és a lebonyolítás fejlesztéséhez.

Összességében tehát a belső ellenőrzés a szabályszerűség és a szabályozottság garanciáit biztosító függetlenített szervezeti egység formájában, a tanácsadói feladatok ellátásával pedig a rendszert támogató szakértő szerepkörben jelent meg az Önkormányzat és a Hivatal belső kontrollrendszerében. Az Iroda a kontrolltevékenységek tényleges szereplőjeként és egyidejűleg a többi alrendszert fejlesztő tanácsadóként oldotta meg a jogszabályban meghatározott kettős funkciót.

3. Intézkedési tervek megvalósítása (Bkr. 48.§ c) pont)

A 9000. számú hazai belső ellenőrzési norma szerint a Belső Ellenőrzési Iroda olyan nyomonkövetési rendszert alakított ki, amely elsődlegesen az Intézkedési Tervek végrehajtásának felülvizsgálatára irányul. Az intézkedési tervek végrehajtásáról az utolsó feladat végrehajtásának határidejével bezárólag az ellenőrzött szervezetek vezetői kötelesek beszámolót készíteni. A beszámoló tartalmazza az intézkedések rövid leírását, a végrehajtás folyamatát, a feladatok lebonyolításának tényleges határidejét és a felelősök nevét. A beszámolókból leírtak valóságtartalmáról szűrőpróbaszerű dokumentumvizsgálatok keretében, illetőleg a következő tervezet ellenőrzés alkalmával kapcsolódó vizsgálat keretében győződünk meg.

A 2018. évi befejezett ellenőrzések közül egy vizsgálat tapasztalatai alapján nem tartottuk indokoltnak Intézkedési-terv készítési kötelezettség előírását (Budaörs Latinovits Színház). Az ellenőrzési jelentésben szereplő javaslatok célszerűségi javaslatnak minősülnek, mivel nem függenek össze közvetlenül az ellenőrzés tárgyával.

A Bkr. 45.§-a szerint - amennyiben az ellenőrzési jelentésben rögzített megállapítások súlya azt igényli - az ellenőrzött szervezeti egység vezetőinek Intézkedési-terv készítési kötelezettsége keletkezik. A jelentéseinkben megfogalmazott **68 db**, az ellenőrzött szervezetek gazdálkodásának szabályozottságára és lebonyolítására jelentős hatást gyakorló, vagy a csekély és nem csekély jelentőségű hiányosságok megelőzésére irányuló javaslataink tekintetében az érintettek általában fogadókésznek bizonyultak. Az együttműködési készség az Intézkedési Tervek elkészítésében nyilvánult meg.

A Bkr. szerint az Intézkedési Tervet a lezárt ellenőrzési jelentés kézhez vételétől számított 8 napon belül kell elkészíteni és megküldeni a költségvetési szerv vezetője és belső ellenőrzési vezetője részére. 2017-hez hasonlóan ennek a kötelezettségnek néhány vezető nem minden esetben tett határidőben időben eleget.

Az Intézkedési Tervek határidőben történő elkészítése vagy elmulasztása, illetőleg részleges végrehajtása veszélyezteti az ellenőrzési cél megvalósulását. A végrehajtási fegyelem 2018. évben sem érte el az elvárt színvonalat. Ezen a területen szükséges az ellenőrzés számonkérési funkciójának erősítése.

A nyomon követési eljárásokat azokban az esetekben hajtottuk végre, ahol a határidők a tárgyévra estek. A rövid határidejű intézkedések végrehajtását az ellenőrzött szervezetek, vagy szervezeti egységek felelősei teljesítették.

Össességében a Budaörs Város Önkormányzat 2018. évi Éves Belső Ellenőrzési Tervében szereplő feladatokat a Polgármesteri Hivatal Belső Ellenőrzési Irodája a nemzetközi és a hazai normák, valamint a Bkr. rendelkezései szerint végrehajtotta.

Az Áht. 70.§-a határozza meg a belső ellenőrzési tevékenység funkcióit, amelyet a Belső Ellenőrzési Iroda a 2018. Éves Ellenőrzési Tervre vonatkozóan maradéktalanul teljesített.

Jogszabályi szakaszban előírt követelmények a következők:

- elemezze, vizsgálja és értékelje a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működtetésének, jogszabályoknak és belső eljárásrendeknek való megfelelését.
- elemezze, vizsgálja a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, az elszámolások megfelelőségét, valamint a beszámoló valóságát.
- megállapításokat és javaslatokat fogalmazzon meg a vizsgált folyamatokkal kapcsolatban a kockázati tényezők hatásának mérséklése, a hiányosságok megszüntetése, csökkentése érdekében.
- következtetéseket fogalmazzon meg a működés és a gazdálkodás hatékonyságával, gazdaságosságával és eredményességével kapcsolatosan.

A belső ellenőrzés feladatait jogszabályi szinten a Bkr. 21.§-a határozza meg. A 2018. évi ellenőrzési terv végrehajtása során a Belső Ellenőrzési Iroda elemezte, vizsgálta a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, a vagyon megóvását, valamint az elszámolások megfelelőségét és a beszámolók valóságát.

Tevékenysége során törekedett a rendszerszemlélet alkalmazására azzal egyidejűleg, hogy a konkrét ellenőrzéseknél a munkatársak értékelték minden olyan rendelkezésre bocsátott dokumentumot, iratot, illetőleg minden olyan lényeges tény, amely hozzájárult a vizsgálati cél eléréséhez és a lebonyolított revízió tartalmának komplexitásához.

Az ellenőrök a Bkr. 39.§ előírásai szerint megállapításaikat, következtetéseiket és javaslataikat ellenőrzési jelentésekben rögzítették. Az ellenőrzési jelentések tartalma megfelel a Bkr. 39.§ (3) bekezdésében részletezett tartalmi követelményeknek. Lényeges tény, hogy az ellenőrzési jelentésekben foglaltakat elegendő és megbízható bizonyítékokkal támasztották alá.

Az ellenőrzési jelentések tartalmazznak vezetői összefoglalót, amelyekben az ellenőrzés eredményét a pozitív és negatív megállapításokat is tartalmazó összefoglaló értékelés formájában jelentette meg a vizsgálatvezető.

Össességében a Belső Ellenőrzési Iroda eleget tett a Bkr. 21.§ (2) és (4) bekezdésében meghatározott bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység valamennyi részfeladatának. Teljesítette a jogszabályban előírt kiemelt feladatát, nevezetesen vizsgálta a belső kontrollrendszerek szabályozottsági szintjét és értékelte a működtetés színvonalát.

A belső ellenőrzési tevékenység szerves része lett az integritás szemléletű munkamódszer és ezzel együtt a jogszabályokban megfogalmazott értékelyűséget is tartalmazó szervezeti célok megvalósítására irányuló munkamagatartás formák elterjesztésének ösztönzése az Önkormányzat feladatellátásának minősége továbbfejlesztése céljából.

A Belső Ellenőrzési Iroda eleget tett a Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezete által kiadott alapvető és végrehajtási normák irányelveinek, igazodott a Magyarországi Államháztartási Belső Ellenőrzési Standardok irányelveihez, és végrehajtotta a Bkr valamennyi rendelkezését.

Az előző összefüggések és tények függvényében önértékelés formájában megállapítjuk, hogy az iroda maradéktalanul végrehajtotta a Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testülete által elfogadott 2018. évi Éves Ellenőrzési Tervet.

Budaörs, 2019. február

Irodavezető



Tóth Attila