

Tolna Megyei Önkormányzat Közgyűlésének 2018. május 29-i ülése 5. számú napirendi pontja

Éves ellenőrzési jelentés a Tolna Megyei Önkormányzat és a Tolna Megyei Önkormányzati Hivatal belső ellenőrzési tevékenységének tapasztalatairól

Előterjesztő: Fehérvári Tamás, a Közgyűlés Elnöke

Előadó: Dr. Gábor Ferenc, megyei főjegyző

Az előterjesztést előzetesen tárgyalta a Jogi és Ügyrendi Bizottság, a Pénzügyi és Monitoring Bizottság, valamint Területfejlesztési és Koordinációs Bizottság.

Tisztelt Közgyűlés!

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119. § (3)-(4) bekezdése alapján a jegyző köteles – a jogszabályok alapján meghatározott – belső kontrollrendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását, valamint a jegyző köteles gondoskodni - a belső kontrollrendszeren belül - a belső ellenőrzés működtetéséről az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembevételével.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről rendelkező 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 49. § (3a) bekezdése szerint a polgármester (a Közgyűlés Elnöke) a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, – a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg – a képviselő-testület (Közgyűlés) elé terjeszti jóváhagyásra.

A belső ellenőrzési feladatok ellátására az Alisca Comp Kft. szolgáltatóval kötöttünk megbízási szerződést, amely értelmében a belső ellenőrzési feladatokat dr. Kádár Andrásné végzi.

Az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével készült 2017. évre vonatkozó ellenőrzési jelentés az előterjesztés mellékletét képezi.

Kérem a Tisztelt Közgyűlést, hogy a mellékletben foglalt, 2017. évre vonatkozó ellenőrzési jelentést megtárgyalni és elfogadni szíveskedjék.

Határozati javaslat:

**A Tolna Megyei Önkormányzat Közgyűlésének ...
/2018. (V.29.) közgyűlési határozata a Tolna Megyei
Önkormányzat és a Tolna Megyei Önkormányzati
Hivatal 2017. évi belső ellenőrzésére vonatkozó éves
jelentésről**

A Tolna Megyei Önkormányzat Közgyűlése a 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 49. § (3a) bekezdése alapján a határozat mellékletét képező, a Tolna Megyei Önkormányzat és a Tolna Megyei Önkormányzati Hivatal 2017. évi belső ellenőrzésére vonatkozó éves jelentést megtárgyalta és a jelentésben foglaltakat elfogadja.

Felelős: Fehérvári Tamás, a Közgyűlés elnöke

Határidő: azonnal

Szekszárd, 2018. május 14.

**Fehérvári Tamás
a Közgyűlés Elnöke**

**2017. évi
Összefoglaló belső ellenőrzési jelentés**

**Tolna Megyei Önkormányzati Hivatalnál lefolytatott belső ellenőrzési
tapasztalatokról**

I.

**A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján
(Bkr. 48. § a.) pont.)**

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről rendelkező 370/2011. (XII. 31.) Korm. Rendelet (továbbiakban Bkr.) 49. § (3a) bekezdése szerint a Közgyűlés Elnöke a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, – a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg – a Közgyűlés elé terjeszti jóváhagyásra.

A jogszabály szerint a jegyző köteles gondoskodni - a belső kontrollrendszeren belül - a belső ellenőrzés működtetéséről az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembevételével.

A Bkr. 15. § (7) bekezdése és 16.§ (2) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy az önkormányzat belső ellenőrzésével kapcsolatos feladatok ellátására külső szolgáltatót vonjon be. Ezzel a lehetőséggel élve a Tolna Megyei Önkormányzati Hivatal (továbbiakban: Hivatal) szerződést kötött az ALISCA COMP Kft.-vel a Tolna Megyei Önkormányzat belső ellenőrzési feladatainak ellátására.

A Hivatal és a külső szolgáltató között létrejött megbízási szerződés alapján a külső szolgáltató ellátta a belső ellenőrzési vezetői feladatokat is.

**I/1 Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése
(Bkr. 48. § aa.) pont).**

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet, (a továbbiakban Bkr.) 49. § (1) bekezdés értelmében a belső ellenőrzési vezető felelős az éves ellenőrzési jelentés összeállításáért, amely a Bkr. 48. §- ban foglaltak figyelembe vételével készült.

I/1/a.) A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése

A Tolna Megyei Önkormányzati Hivatalban a belső ellenőrzés a Megyei Közgyűlés által jóváhagyott 2017. évi a terv szerint teljesült.

Az elvégzett ellenőrzés tárgya:

A Megyei Önkormányzati Hivatal által végzett, bankszámlákon és házipénztárakban bonyolított pénzkezelési tevékenység ellenőrzése.

Az ellenőrzés célja:

Átfogó képet nyerni arról, hogy a Hivatalban és a gazdasági feladatok elvégzése tekintetében hozzárendelt szervezetek pénzkezelése során betartották-e a jogszabályokban foglaltakat, és a belső szabályozás biztosítja-e a megfelelő, biztonságos pénzkezelést.

A lefolytatott ellenőrzésről készült jelentés összhangban van az ellenőrzés célját meghatározó ellenőrzési programmal. A jelentésben tett megállapítások megfelelően alátámasztottak voltak. A javaslatok megfogalmazásakor figyelembe vette az ellenőr a vizsgált szervezeti egység működésére vonatkozó sajátosságokat, törekedett érdemi és végrehajtható intézkedések megfogalmazására.

I/1/b.) Az ellenőrzések során büntető, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás, vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása.

Az ellenőrzés olyan cselekményt, mulasztást vagy hiányosságot nem tárt fel, amelyek következtében büntető, szabálysértési, kártérítési vagy fegyelmi eljárás kezdeményezését kellett volna megtenni.

I/2 A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása (Bkr. 48. § ab.) pont).

A belső ellenőrzés kereteit vállalkozási szerződés biztosította, melynek időkerete a szükséges vizsgálatot lehetővé tette a célok elérésére, tehát hogy a megállapítások megalapozottak legyenek. A vizsgálat során az ellenőrzött munkatársak konstruktív hozzáállása és közreműködése segítette az ellenőrzések lefolytatását, akadályok nem merültek fel a végrehajtás során. A megállapítások előzetesen egyeztetésre kerültek és úgy nyerték el végső formájukat a jelentések.

Az ellenőrzés gyakorlatában hatékony a vizsgálat folyamán történő konzultálás, amikor az érintett dolgozó azonnal hasznosítja az ellenőrzés észrevételeit.

A hivatal által megbízott személy az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. Törvény (Áht.) 70. § (4) bekezdésében meghatározott engedéllyel rendelkezett, az előírásoknak maradéktalanul megfelelt.

A megbízási szerződés szerint 2017. évben a belső ellenőr 10 revizori napot volt köteles teljesíteni, amely magába foglalta a felkészülésre, helyszíni ellenőrzésre, jelentésírássra, beszámolásra, továbbképzésre fordított időt. A fenti számú revizori napot teljesítette és a terv szerinti feladatokat elvégezte.

A belső ellenőrzési tevékenység ellátásának minősége megfelelt a jogszabályi előírásoknak.

A személyi és tárgyi feltételek megfelelően biztosítottak voltak.

Az ellenőrzési megállapítások az ellenőrzött szervezetek vezetőivel, érintett dolgozóival érdemi megbeszélés tárgyát képezték.

I/2/a.) A belső ellenőrzési egység(ek) humánerőforrás ellátottsága.

A kapacitás szükségességét a 2017. évben érvényes **Megbízási szerződésben** foglalták meghatározották.

Az ellenőrzési tervben szereplő feladatok ellátásához szükséges kapacitás, rendelkezésre állt, mert a terv a rendelkezésre álló anyagi erőforrás figyelembe vételével készült.

A megbízott külső ellenőr a jogszabályi feltételeknek megfelel, rendelkezik az előírt végzettséggel, és szerepel a regisztrált államháztartási belső ellenőrök között.

A belső ellenőr kötelező továbbképzése a beszámolási időszakban megtörtént, képzettsége, gyakorlati tapasztalata teljes mértékben megfelelő volt.

Mind e mellett a jogszabályváltozások miatt mindenkor aktuális továbbképzésen is részt vett a belső ellenőr. Mint költségvetési minősítésű könyvvizsgáló, speciális államháztartási kötelező oktatásokon is eleget tett kötelezettségének.

I/2/b.) A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása (Bkr. 18-19. § alapján).

A külső ellenőr megbízása miatt a szervezeti és funkcionális függetlenség természetesen teljesül.

A belső ellenőr a tevékenységét a költségvetési szerv vezetőjének, a Főjegyzőnek közvetlenül alárendelve végezte, jelentéseit közvetlenül a Főjegyzőnek küldte meg.

A belső ellenőr nem vett részt a költségvetési szerv operatív működéssel kapcsolatos feladatok ellátásában, az ellenőrzéseket befolyástól mentesen hajtotta végre.

I/2/c.) Összeférhetetlenségi esetek (Bkr. 20. § alapján)

Az ellenőrzések során a jogszabály szerinti összeférhetetlenségre okot adó körülmény nem merült fel, amely akadályozta volna az ellenőrzések elfogulatlan végrehajtását és intézkedést tett volna szükségessé.

I/2/d.) A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása.

Az ellenőrzések végrehajtását a Bkr. 25. §-ában foglalt ellenőrzési jogok semmiféle korlátozása nem akadályozta. Az ellenőrzött szerv az ellenőr rendelkezésére bocsátotta a szükséges információkat, dokumentumokat, az ellenőr az érintettekkel konzultálhatott és a szükséges segítséget megkapta az ellenőrzések végrehajtásához.

I/2/e.) A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők.

A belső ellenőrzés számára valamennyi dokumentációhoz és információhoz való hozzáférés biztosított volt, illetve a belső ellenőrzés végrehajtását semmi nem akadályozta.

Az ellenőrzött szervek vezetői és munkatársai együttműködésükkel a belső ellenőrzési feladatok ellátását hatékonyan támogatták.

A belső ellenőrzési munkához szükséges tárgyi feltételek biztosítottak voltak (on-line jogtár elérés, internet hozzáférés, számítástechnikai és ügyvitel-technikai eszközök).

I/2/f.) Az ellenőrzések nyilvántartása.

Az elvégzett belső ellenőrzésekről készült jelentéseket a külső ellenőr a Főjegyzőnek átadta, melyek az Önkormányzati Hivatalnál kerülnek irattárba helyezésre.

A Bkr. 22. és 50.§ szerinti nyilvántartást a belső ellenőr vezeti a szerződés szerint és átadja a Főjegyzőnek az év lezárásával megőrzésre.

I/2/g.) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A Tolna Megyei Önkormányzat jogszabály által előírt ellenőrzése a szabályos, gazdaságos, hatékony és eredményes munkavégzés érdekében a jelenlegi kisebb szervezet és létszám mellett a megbízásos formában biztonsággal megoldható, amennyiben az önkormányzat, illetve a hivatal tevékenységében, feladatellátásában nem következik be jelentősebb változás a jövőben.

A külső kapacitás biztosítja a függetlenséget, a Főjegyzővel való egyeztetés a tervben és a neki való beszámolás pedig biztosítja a javaslatok hasznosulását a vezetői intézkedések formájában. Ezáltal segíti az Önkormányzati Hivatal tevékenységének szabályszerűségét, jogszabályoknak való megfelelését, de ezen túl a hatékonyabb és eredményesebb munkavégzést is.

Az ellenőrzésekre való felkészülési tevékenység erősíthető az ellenőrzött szervezettel, szervezeti egységgel, tevékenységgel kapcsolatos információk szélesebb körű gyűjtése, kockázatok feltárása, korábbi, vagy külső ellenőrzések tapasztalatainak megismerése terén.

I/3 A tanácsadó tevékenység bemutatása (Bkr. 48. § ac.) pont).

A beszámolási időszakban külön felkérés nem történt tanácsadó tevékenységre a vezetés részéről a megbízás keretében, ilyen jellegű tevékenység csak az ellenőrzésekhez kapcsolódóan folyt. Kvázi tanácsadási tevékenység, a pénzügyi osztály dolgozóival, esetszerűen folytatott megbeszélésen történt, írásba foglalás nélkül.

II.

A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján (Bkr. 48. § b.) pont).

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

A belső ellenőrzés 2017. évben nem tett a belső ellenőrzési kézikönyv alapján olyan „kiemelt” kategóriába tartozó megállapítást, amely azonnali intézkedést igényelt volna a vezetés részéről.

Olyan tényre nem mutatott rá, amely megakadályozza, hogy valamely tevékenység, funkció vagy szervezeti egység alapvetően eleget tegyen legfontosabb céljainak és célkitűzéseinek, olyan helyzetet nem tárt fel, amelyben a szervezet kockázati kitétsége jelentős.

A Bkr. 41. § (2) bekezdés értelmében, a belső ellenőr eleget tett azon kötelezettségének, mely szerint az ellenőrzési jelentésben objektíven szerepeltetni kell minden olyan lényeges tényt, pozitív és negatív megállapítást, hiányosságot és ellentmondást, amely biztosítja a vizsgált tevékenységről szóló ellenőrzési jelentés teljességét.

A belső ellenőrzés egyéb megállapításait az alábbiakban mutatom be.

A Megyei Önkormányzati Hivatal által végzett, bankszámlákon és házipénztárakban bonyolított pénzkezelési tevékenység ellenőrzése:

A számviteli jogszabályok által, többek között a pénzkezelésre előírt szabályzatokkal a Megyei Önkormányzat és a Hivatal rendelkezik.

A szabályozás kiterjed a pénzügyi, számviteli munka tekintetében a Hivatalhoz tartozó Megyei Roma és Német Nemzetiségi Önkormányzatokra is.

Az Önkormányzat pénzügyi, számviteli munkájához használt integrált számítógépes program biztosítja a jogszabályok szerinti nyilvántartások szakszerű elvégzését.

Figyelmet fordítanak a pénzkezelési folyamatok során a belső kontrollok szerepének érvényesítésére. Betartják a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás sorrendjét, következetesen érvényt szereznek annak, hogy valamennyi gazdasági esemény pénzforgalmi lebonyolítása előtt az arra feljogosított, illetve kijelölt személyek rendben eleget tegyenek a folyamatba épített ellenőrzési kötelezettségüknek.

A gazdálkodási események bizonylatolása, a gazdálkodási jogkörök gyakorlásának rendje szabályos.

A vizsgálat megállapította, hogy a Tolna Megyei Önkormányzat Hivatalában folyó pénzkezelési tevékenységet alapvetően a pénzkezelési szabályzatban rögzített módon végzik a pénzügyi folyamatok, a kifizetések szabályosan történnek.

A pénzkezelés folyamata megfelelően dokumentált, igazodik a szabályzatban foglaltakhoz.

Az elkülönülő és átlátható gazdálkodás megvalósítása érdekében az önkormányzat, a hivatal és a megyei nemzetiségi önkormányzatok önálló fizetési számlával rendelkeznek.

A helyszíni vizsgálat során tapasztaltak szerint a pénzkezeléssel megbízott munkatársak a szabályzatban foglaltakat az operatív gazdálkodás során alkalmazzák.

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

A belső kontrollrendszer kialakítása és működtetése az Önkormányzati Hivatal Főjegyzőjének a feladata, akinek a belső kontrollrendszer fejlesztése során figyelembe kell vennie az államháztartási külső ellenőrzést és belső ellenőrzést végző szervek által megfogalmazott ajánlásokat és javaslatokat is.

Az elvégzett belső ellenőrzésnek célja volt elemezni, vizsgálni és értékelni, különösen a gazdálkodáshoz, pénzkezeléshez kapcsolódó belső kontrollok kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését, a vizsgált folyamatokkal kapcsolatosan megállapításokat és ajánlásokat tenni, hozzájárulni a belső kontrollrendszerek javításához, továbbfejlesztéséhez.

II/2/a.) A kontrollkörnyezet értékelése

A Bkr. 6. § (1) bekezdésében foglalt előírások alapján a jegyző köteles olyan kontrollkörnyezetet kialakítani, amelyben világos a szervezeti struktúra, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, meghatározottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén, és átlátható a humánerőforrás-kezelés. A Bkr. 6. § (2) bekezdése szerint a költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni,

folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A Bkr. hivatkozott előírásnak megfelelően a Főjegyző a szabályozási kötelezettségének eleget tett, a kiadott szabályzatoknak a hatályos jogszabályi előírásokkal, illetve a helyi sajátosságokkal való megfelelése alapvetően biztosított. A Hivatal rendelkezik alapító okirattal, Szervezeti és Működési Szabályzattal, a számviteli politika, valamint a kapcsolódó szabályzatok elkészültek, ezek felülvizsgálata, aktualizálása folyamatban van. Elkészült és folyamatban van az ellenőrzési nyomvonal, valamint a belső kontrollrendszer szabályzat felülvizsgálata, aktualizálása.

A Belső Kontrollrendszer tartalmazza a szabálytalanság fogalmára, alapeseteire, megelőzésére, észlelésének kötelezettségére, az azt követő intézkedésekre, eljárásokra, az intézkedések nyomon követésére és nyilvántartására vonatkozó szabályokat. A hatályos Bkr. előírásainak megfelelő, a szervezeti integritást sértő események kezelése eljárásrendjének elkészítése folyamatban van.

II/2/b.) Kockázatkezelés

A kockázatkezeléssel kapcsolatos helyi szabályokat, a Hivatal tevékenységével, folyamataival összefüggésben jellemzően előfordulható kockázati kategóriákat, kockázatokat, a kockázat fogalmával, a kockázatkezeléssel, a kockázatkezelési hatáskörrel, a kockázatkezelés folyamatával, időtartamával, a kockázatelemzés részletes feladataival kapcsolatos helyi előírásokat a Belső Kontrollrendszer tartalmazza. A Bkr. 7. § (1) – (3) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelő integrált kockázatkezelési rendszer kialakítása folyamatban van.

II/2/c.) Kontrolltevékenységek

A Főjegyző kialakította és folyamatosan működtette a folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés rendszerét. Belső szabályzatban szabályozta a kötelezettségvállalás, a pénzügyi ellenjegyzés, a teljesítés igazolása, az érvényesítés és az utalványozás rendjét, összhangban az Áht. és az Ávr. előírásaival, illetve a helyi sajátosságokkal.

A Hivatal adatkezelési és adatbiztonsági szabályzata, valamint az informatikai biztonsági szabályzat tartalmazza a hozzáférési jogosultságokat. A beszámolás rendjét a Hivatal SZMSZ-e, ügyrendje, illetve az alkalmazottak munkaköri leírása tartalmazza.

A független belső ellenőrzés a Közgyűlés által jóváhagyott éves ellenőrzési terv alapján, a hazai és nemzetközi ellenőrzési szabályok, szakmai útmutatók alapján látja el feladatait.

II/2/d.) Információ és kommunikáció

Az információs és kommunikációs rendszerre vonatkozó helyi szabályokat a Belső Kontrollrendszer tartalmazza.

A Hivatal vezetője által kialakított információs és kommunikációs rendszer biztosítja, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez. Ennek működtetése vezetői értekezletek, közvetlen vezetői információ továbbítása elektronikus úton, napi munkakapcsolat segítségével zökkenőmentes, az igény és szükség szerinti munkamegbeszélések,

beszámoltatások a vezetői és végrehajtói szintek közötti kommunikációt elősegítik, biztosítják.

A külső szervekkel, személyekkel kapcsolatos információszolgáltatási és kommunikációs feladatokat, eljárásrendet a Hivatal közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának szabályzata tartalmazza. A jogszabályban előírt közzétételi kötelezettségét az Önkormányzat teljesítette.

II/2/e.) Nyomon követési rendszer (Monitoring)

A Hivatal tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító monitoring rendszer (az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követés, az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzés) kialakítására és működtetésére a jegyző megfelelően intézkedett. A rendszer szabályait a Belső Kontrollrendszerben határozták meg. A nyomon követési rendszer biztosítja, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljutnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyekhez.

Az Önkormányzati Hivatalban az operatív monitoring tevékenység a meghatározott rendszerességgel vezetői értekezleteken történő számonkéréssel és beszámoltatással valósult meg. Az utólagos monitoring tevékenység érvényesülése a külső szakértő által végzett belső ellenőrzés keretében biztosított volt.

Az Önkormányzati Hivatalban kialakított kontrollrendszer alapvető megfelelőségének köszönhetően bűncselekmény, szabálysértés, kártérítés, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekményt, mulasztást, hiányosságot az ellenőrzések nem tártak fel.

III.

Az intézkedési tervek megvalósítása (Bkr. 48. § c.) pont.)

A belső ellenőrzési jelentés a tapasztalatok alapján kialakított összegzéssel zárult, azokat az ellenőrzöttek elfogadták.

A menetközben tett észrevételek nyomán a szükséges intézkedéseket megtették az ellenőrzött területek vezetői. Az ellenőrzési jelentésben intézkedési terv készítését szükségessé tevő javaslatok nem fogalmazódtak meg.

A vizsgálati idők rövidítése érdekében az ellenőrzés alkalmazza az azonnali javítás, helyreállítás módszerét, csökkentve ezzel az adminisztrációs terheket.

Szekszárd, 2018. 03. 29.

Dr. Kádár Andrásné
belső ellenőrzési vezető