
Zala-KAR Térségi Innovációs Társulás

Belső Ellenőrzés

8790 Zalaszentgrót, Dózsa Gy. u. 9.

Tel.: 83/556-020, tel/fax.: 83/556-021

ÉVES BELSŐ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

2015. év

Jogszábai hivatkozások:

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet 22.§ (1) g., 48.§, valamint 56.§ (8) és (9) bekezdés alapján.

Összeállította: Boros Krisztina belső ellenőr

Zalaszentgrót, 2016. március 18.

I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján

A belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység. Célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékelje, illetve fejlessze az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.

A Zala-KAR Térségi Innovációs Társulás Társulási Tanácsának döntése értelmében 2015. január 1-31. között a belső ellenőrzési feladatok ellátása – az előző évhez hasonlóan – továbbra is társult feladat ellátási formában, 1 fő belső ellenőr foglalkoztatásával történt.

A Társulási Megállapodás keretében a Társulás a belső ellenőrzési feladatokat a következők szerint vállalta fel:

- A Társulás biztosítja a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben, az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvényben meghatározott belső ellenőrzési feladatoknak a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet, valamint a vonatkozó hatályos jogszabályok szabályainak megfelelő ellátását.
- A Társulás a Zalaszentgróti Közös Önkormányzati Hivatal által foglalkoztatott belső ellenőr révén gondoskodik a feladatellátásról a mindenkor hatályos jogszabályok szerint.
- A Társulás a belső ellenőrzési feladatok ellátását a társult önkormányzatokkal és a más járáshoz tartozó önkormányzatokkal, valamint a nemzetiségi roma önkormányzatokkal kötött – a finanszírozás részleteit is tartalmazó – megállapodás alapján látja el.

A Zala-KAR Társulás Belső Ellenőrzése 2015-ben a társuláshoz tartozó 23 települési önkormányzat 5 közös önkormányzati hivatala és 15 intézményük, valamint feladat ellátási megállapodás alapján 7 nemzetiségi önkormányzat, és további 5 (Társuláson kívüli) települési önkormányzat, 2 intézmény és 1 közös önkormányzati hivatal, valamint az érintett önkormányzatok társulásai számára látta el a belső ellenőrzési feladatokat.

A Belső Ellenőrzés tevékenységét a 2015. évben hatályos Bkr. előírásai továbbá a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembevételével a Belső Ellenőrzési Kézikönyv szerint, valamint a Képviselő-testületek által jóváhagyott éves ellenőrzési terv alapján végezte.

1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése

A 2015. évre elkészített éves belső ellenőrzési tervek kockázatelemzésen alapulva kerültek kialakításra, amelyet a Társulási Tanács, valamint az egyes helyi önkormányzatok, nemzetiségi önkormányzatok képviselő-testületei határozataikkal jóváhagytak.

2015. január 01.-től 2015. december 31.-ig az ellenőrzési tevékenység céljából rendelkezésre álló napok tervezett száma 130 nap volt, az elvégzett ellenőrzések alapján ténylegesen teljesített ellenőrzési napok száma 93.

A tervezett ellenőrzések témájának módosítására 2015. évben nem került sor.

A jóváhagyott éves tervek alapján az alábbi témákban végzett ellenőrzéseket a belső ellenőr 2015 év során:

Ellenőrzés témája	ellenőrzések száma (db)	ellenőrzési nap	megoszlás (%)
A nemzetiségi önkormányzati helyi települési önkormányzattal kötött együttműködési megállapodásának vizsgálata	3	3	3,23
Helyi adó kivetésének és beszedésének vizsgálata	1	2	2,15
A készpénzkezelés szabályszerűségének vizsgálata	3	5	5,38
A közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó elszámolások vizsgálata	3	6	6,45
Falugondnoki szolgálat feladatellátás vizsgálata	1	2	2,15
Önkormányzati vagyonrész hasznosítás vizsgálata	1	3	3,23
Belső szabályozottság vizsgálata	2	3	3,23
Központi költségvetési támogatás igénylésének megalapozottsága, valamint a támogatás felhasználásának vizsgálata	6	11	11,83
Térítési díjak megállapításának, beszedésének vizsgálata	5	11	11,83
Kötelezettségvállalás szabályszerűségének vizsgálata	6	10	10,75
Humán erőforrás, munkaügyi dokumentumok vizsgálata	6	15	16,13
Közterület használati díjak megállapításának, beszedésének vizsgálata	1	2	2,15
Intézményi előirányzatokkal való gazdálkodás vizsgálata	1	3	3,23
Költségtérítések kifizetésének, elszámolásának vizsgálata	1	2	2,15
Leltározási, selejtezési tevékenység szabályszerűségének vizsgálata	12	15	16,13
összesen	52	93	100,0

A tervezett és teljesített ellenőrzési napok száma közötti eltérés okai a következők:

- elmaradt ellenőrzések:
 - egy nemzetiségi önkormányzat a 2014 évi választások után 2015 év elején megszűnt, a tervezett ellenőrzés így nem valósult meg

- elhalasztott ellenőrzések:
 - két önkormányzati és egy intézményi ellenőrzés időhiány miatt elhalasztásra került 2016 évre, ugyanakkor lefolytatásra került egy 2014 évről elhalasztott önkormányzati ellenőrzés
- az ellenőrzésre fordított napok számának módosulása:
 - több ellenőrzési egység esetében is kevesebb időt kellett ténylegesen az ellenőrzésre fordítani, mint amennyi az előzetes tervben szerepelt, több időigény mutatkozott azonban a tanácsadási tevékenységre

A Zala-KAR Térségi Innovációs Társuláshoz tartozó, illetve a Zala-KAR Térségi Innovációs Társulással megállapodást kötő helyi és nemzetiségi önkormányzatoknál, valamint az irányításuk alá tartozó költségvetési szerveknél az év során a tervezett 55 ellenőrzésből 51 lefolytatására került sor, valamint végrehajtásra került egy 2014 évről elhalasztott önkormányzati ellenőrzés is, így összesen 52 ellenőrzést folytatott le 2015-ben a belső ellenőrzés.

Az ellenőrzésekre fordított napok önkormányzatonkénti és ellenőrzési típusonkénti megoszlását a *2. számú melléklet* tartalmazza.

Az elvégzett ellenőrzések megállapításai, illetve javaslatai ellenőrzési jelentésben kerültek rögzítésre.

A jelentések 100 %-ban elfogadásra kerültek, az érintettek a megállapításokra írásbeli észrevételt nem tettek.

A konkrét javaslatokat költségvetési szervenként az *1. számú melléklet* tartalmazza.

Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására nem került sor.

2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők

A belső ellenőrzési feladatok elvégzésére 2015. évben a Társulás székhelye szerinti Zalaszentgróti Közös Önkormányzati Hivatal által foglalkoztatott – köztisztviselői jogviszonyú - egy fő belső ellenőri létszámmal került sor. A belső ellenőr ellátta a belső ellenőrzési vezetői feladatokat is.

A belső ellenőrzési feladatok ellátási területe a 2014 évhez viszonyítva 1 nemzetiségi önkormányzattal bővült. A személyi feltételek az egyes ellenőrzésekre fordítható napok alacsony számát, a lezárt ellenőrzési jelentések leadásának időbeli kitolódását eredményezi.

A foglalkoztatott belső ellenőr továbbra is megfelel a Bkr. előírásainak, felsőfokú pénzügyi-gazdasági képesítéssel és szakmai gyakorlattal rendelkezik.

Az Áht. 70. § (4) bekezdése előírja, hogy a költségvetési szerveknél belső ellenőrzési tevékenységet csak az államháztartásért felelős miniszter engedélyével rendelkező személy

végezhet. A törvény ezen rendelkezésének végrehajtására megjelentetett 28/2011.(VIII.3.) NGM rendelet szabályozza a költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartását és kötelező szakmai továbbképzését.

A belső ellenőr az 5112701 regisztrációs számon 2010. január 27. óta szerepel a belső ellenőrök nyilvántartásban. A rendelet alapján előírt kötelező továbbképzés első szakaszát 2010-ben, második szakaszát 2012-ben, harmadik szakaszát 2014-ben teljesítette.

A Bkr. 19. §-ban foglalt, a belső ellenőrökre vonatkozó funkcionális függetlenség 2015-ben is biztosított volt, a belső ellenőr operatív működéssel kapcsolatos tevékenységek ellátásában nem vett részt.

A Bkr. 20. §-ban foglalt, a belső ellenőrökre vonatkozó összeférhetetlenségi eset, valamint a Bkr. 25. §-ban foglalt belső ellenőri jogokkal kapcsolatos korlátozás 2015-ben sem fordult elő.

Külső szakértő igénybevételére az ellenőrzések lebonyolítása során nem került sor.

A belső ellenőrzés kapacitásának tevékenységek szerinti megoszlását a *3. számú melléklet* tartalmazza.

A tárgyi feltételek (iroda helyiség, internet elérhetőség, számítástechnikai és irodai eszközök) az év során megfelelőek voltak, 2015-ben új laptop-ot vehetett használatba a belső ellenőrzés.

A belső ellenőr tagja a Belső Ellenőrök Magyarországi Fórumának (BEMAFOR), amely a Nemzetgazdasági Minisztérium Államháztartási Belső Kontrollok Főosztálya által működtetett, a belső kontrollrendszerhez kapcsolódó irányelvek, módszerek, eljárások szakmai megvitatására, véleményeztetésére, megismertetésére irányuló fórum. A BEMAFOR tagság tájékoztatóival, segédleteivel segítette a belső ellenőrzés munkáját.

A belső ellenőr az elvégzett belső ellenőrzésekről a Bkr. 50. §-a szerinti nyilvántartást vezet, a jelentések, ellenőrzési dokumentumok biztonságos tárolásáról és őrzéséről 2015-ben is gondoskodott.

3. A tanácsadó tevékenység bemutatása

Tanácsadó tevékenységet a korábbi évekhez viszonyítva 2015-ben magasabb számban látott el a belső ellenőrzés, a megemelkedett tanácsadási igény személyi változásokkal, eltérő jogszabályi értelmezésekkel magyarázható. A tanácsadói tevékenység során a belső szabályzatok kialakításával, munkaügyi kérdésekkel kapcsolatosan kértek legtöbbször véleményt a költségvetési szervek vezetői illetve munkatársai. A tanácsadás pozitív eredményei a következő évi ellenőrzésekkor lesznek majd leszűrhetők.

II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján

A Bkr. 3. §-a alapján a költségvetési szerv vezetője felelős a belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő

- a) kontrollkörnyezet,
 - b) kockázatkezelési rendszer,
 - c) kontrolltevékenységek,
 - d) információs és kommunikációs rendszer, és
 - e) nyomon követési rendszer (monitoring)
- kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.

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

A belső kontrollrendszer javítása érdekében a belső ellenőrzés - az egyes költségvetési szerveknél összefoglalóan - a feladatok konkrét, részletes meghatározására, a folyamatba épített ellenőrzés végrehajtására, ehhez kapcsolódóan a különböző analitikus nyilvántartások pontos, naprakész vezetésére, a jogszabályi változások folyamatos nyomon követésére és betartására, a helyi bevételek hatékony behajtására tett továbbra is javaslatot.

2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése

1) Kontrollkörnyezet (Bkr 6.§.):

- A költségvetési szerv vezetője köteles olyan kontrollkörnyezetet kialakítani, melyben világos a szervezeti struktúra, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, meghatározottak az etikai elvárások és átlátható a humán erőforrás-kezelés.
- 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 költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, táblázatokkal vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.
- A költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjét.
- A költségvetési szerv vezetőjének felelőssége érvényre juttatni a költségvetési szerv működésében a szakmai felkészültség, a pártatlanság és elfogulatlanság, az erkölcsi fedhetetlenség értékeit, valamint biztosítani a közérdekek előtérbe helyezését az egyéni érdekekkel szemben.

Az ellenőrzött költségvetési szervek rendelkeznek Szervezeti és Működési Szabályzattal valamint mindazon kapcsolódó szabályzattal, amelyek megalapozzák, hogy a rendelkezésre álló források felhasználása szabályosan, gazdaságosan, hatékonyan történjen. Ugyanakkor az alkalmazottak jogszabályi, és belső szabályzatokhoz kapcsolódó ismerete és azok alkalmazása folyamatosan frissítésre és ellenőrzésre szorul.

2) Kockázatkezelés:

- A költségvetési szerv vezetője köteles kockázatkezelési rendszert működtetni. A kockázatkezelési rendszer működtetése során fel kell mérni és meg kell állapítani a költségvetési szerv tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, valamint meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját.

Az ellenőrzött költségvetési szerveknél elkészítették a kockázatkezelési szabályzatot, amely általában egy keretszabályzat, tényleges kockázat felmérés a gyakorlatban ritkán valósul meg. A belső ellenőrzés megállapításai, javaslatai során az éppen vizsgált területen előforduló lehetséges kockázatokra, azok kiküszöbölésére is felhívja a figyelmet.

3) Kontrolltevékenységek:

- A költségvetési szerv vezetője köteles a szervezeten belül kontrolltevékenységeket kialakítani, melyek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez.
- A kontrolltevékenység részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést (FEUVE), különösen az alábbiak vonatkozásában:
 - a) a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítése (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a támogatásokkal való elszámolás, a szabálytalanság miatti visszafizettetések dokumentumait is),
 - b) a pénzügyi kihatású döntések célszerűségi, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontú megalapozottsága,
 - c) a költségvetési gazdálkodás során az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzés, a pénzügyi döntések szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyása, illetve ellenjegyzése,
 - d) a gazdasági események elszámolása (a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvizetés és beszámolás) kontrollja.Az a), c) és d) pontban felsorolt tevékenységek feladatköri elkülönítését biztosítani kell.

- A költségvetési szerv vezetője köteles a költségvetési szerv belső szabályzataiban a felelősségi körök meghatározásával legalább az alábbiakat szabályozni:
 - a) engedélyezési, jóváhagyási és kontrolleljáráások,
 - b) a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférés,
 - c) beszámolási eljárások.

Az ellenőrzött költségvetési szervek esetében a belső szabályzatokban valamint a munkaköri leírásokban meghatározásra kerültek az egyes eljárások és a hozzájuk kapcsolódó jogkörök. Folyamatosan fennálló probléma az alkalmazottak minimum létszáma, valamint mind az alkalmazottak, mind a vezetők leterheltsége, amely miatt a belső kontrollok sokszor elmaradnak, a hibák későn kerülnek feltárára.

Továbbra is javítandó terület és folyamatosan fel kell hívni a kötelezettségvállalói jogkörrel rendelkezők figyelmét a kötelezettségvállalást megelőző pénzügyi ellenjegyzés fontosságára és szükségességére.

4) Információ és kommunikáció:

- A költségvetési szerv vezetője köteles olyan rendszereket kialakítani és működtetni, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez.
- Az információs rendszerek keretében a beszámolási rendszereket úgy kell működtetni, hogy azok hatékonyak, megbízhatóak és pontosak legyenek, a beszámolási szintek, határidők és módok világosan meg legyenek határozva.

Az ellenőrzött költségvetési szervek esetében az önállóan működő és gazdálkodó valamint a gazdasági feladatok ellátása tekintetében hozzá kapcsolódó önállóan működő költségvetési szervek között létrejött, a feladatok megosztásáról kötött megállapodások tartalmazzák az információ- és adatszolgáltatási módokat, határidőket különösen a költségvetés és a beszámoló elkészítéséhez kapcsolódó feladatokra vonatkozóan. A feladatok személyre lebontva általában a munkaköri leírásokban is megjelennek.

5) Nyomon követési rendszer (Monitoring):

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

Az ellenőrzött költségvetési szervek esetében a szervezet tevékenységei bizonyos időszakonként rendszeres beszámolókkal, illetve a kockázatosabbnak ítélt folyamatok,

területek a Belső Ellenőrzés által végzett témavizsgálatokkal ellenőrzésre kerülnek. Szükséges lenne azonban a gyakoribb beszámoltatásra, ellenőrzésre az esetleges hibák korábban történő feltárása érdekében.

III. Az intézkedési tervek megvalósítása

A 370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet (Bkr.) 45. § alapján az intézkedési terv elkészítéséért, végrehajtásáért és a megtett intézkedésekről történő beszámolásért az ellenőrzött, valamint a javaslattal érintett szerv, illetve szervezeti egység vezetője felelős.

Az intézkedési tervet a lezárt ellenőrzési jelentés kézhezvételétől számított 8 napon belül kell elkészíteni és megküldeni a belső ellenőrzési vezető részére. A belső ellenőri javaslatokra 2015-ben a korábbi évekhez képest nagyobb számban érkeztek intézkedési tervek.

A 370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet (Bkr.) 46. § értelmében a belső és külső ellenőrzési jelentés megállapításai, javaslatai alapján végrehajtott intézkedésekről, a végre nem hajtott intézkedésekről és azok indokáról beszámolót kell készíteni, a beszámolót az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység vezetője készíti.

A képviselő-testületek tájékoztatása az elvégzett ellenőrzésekről, valamint az ellenőr által megfogalmazott javaslatokra meghatározott intézkedésekről közvetlenül az ellenőrzést követően többnyire megtörténik. A végrehajtott, valamint végre nem hajtott intézkedésekről szóló beszámolók a javaslatoktól függően készülnek el. Általában az azonnal vagy rövid időtávon belül megvalósítható javaslatok végrehajtásáról értesítő beszámolókat a belső ellenőrzésnek a szerv vezetői megküldik, azoknak az intézkedéseknek a végrehajtásáról pedig, amelyeket csak a következő évben lehet megvalósítani a belső ellenőr a soron következő ellenőrzéskor győződik meg.

A belső ellenőrzési vezető a Bkr. 47. §-ában számára előírt nyilvántartást 2015-ben is vezette a beérkező dokumentumok (intézkedési terv, beszámoló) alapján.

Zalaszentgrót, 2016. március 18.

Boros Krisztina
belső ellenőr

Az önkormányzatnál (és intézményeinél) 2015. évben az alábbi ellenőrzések végrehajtására került sor, a feladat ellátás szabályszerűbb és hatékonyabb ellátása érdekében a belső ellenőrzés a következő javaslatokat tette:

<i>Ell.szám</i>	<i>Önkormányzata</i>	<i>Ell.teremtési és selejtezési tevékenység vizsgálata</i>	<i>Ellenőrzés időtartama</i>	<i>Ellenőri munkanapok száma</i>	<i>Ellenőr</i>	<i>Javaslatok</i>	<i>Intézkedési terv kelte</i>	<i>Utóellenőrzés alá vont ellenőrzés száma</i>	<i>Utóellenőrzés tapasztalatai</i>
E-35/2015	Zalaegerszegi Község Önkormányzata	Lejárati és selejtezési tevékenység vizsgálata	2015.11.09-2015.11.10	2	Boros Krisztina	Javaslat tétel nem történt.	-	-	-

Jogszabályi hivatkozások:

A költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet 56.§ (8) és (9) bekezdés.

