
TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	8
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	11
1. A költségvetési gazdálkodás belső kontrolljai	11
1.1. A szabályozottság kockázata a gazdálkodási és a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatoknál	11
1.2. A belső kontrollok működése az önkormányzati források szabályszerű felhasználásában, a költségvetési gazdálkodás folyamataiban	12
1.3. A belső ellenőrzés szervezeti keretének meghatározása és működési feltételeinek szabályozása	14
1.4. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése, javaslatainak hasznosulása	15
2. Az ÁSZ korábbi ellenőrzési javaslatai alapján készített intézkedési terv végrehajtása, eredményessége	16
2.1. Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének ellenőrzése során tett javaslatok végrehajtására tervezett intézkedések megvalósulása	16
2.2. A zárszámadáshoz kapcsolódó (állami hozzájárulások, támogatások igénylésének és felhasználásának ellenőrzése), valamint a további vizsgálatok esetében a megállapítások, javaslatok alapján tett intézkedések	17
ZÁRADÉK	17
MELLÉKLETEK	
1. számú Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatok, mutatószámok (1 oldal)	
2. számú Az önkormányzati vagyon alakulása (1 oldal)	
3. számú Az ellenőrzés során átadott munkatáblák, munkalapok és megfelelőségi tesztek jegyzéke (2 oldal)	

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Áht. az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
Ötv. a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény

Rendeletek

Ámr. az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet
Ber. a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet
Vhr. az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet

Szórövidítések

ÁSZ Állami Számvevőszék
értékelési szabályzat₁ A körjegyző által jóváhagyott, az eszközök és a források értékeléséről szóló 2005. január 1-jétől hatályos szabályzat
értékelési szabályzat₂ A körjegyző által jóváhagyott, az eszközök és a források értékeléséről szóló 2009. január 1-jétől hatályos szabályzat
FEUVE folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés
kötelezettségvállalási szabályzat₁ A körjegyző és a polgármester által közösen jóváhagyott, a kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés rendjéről szóló 2005. január 1-jétől hatályos szabályzat
kötelezettségvállalási szabályzat₂ A körjegyző és a polgármester által közösen jóváhagyott, a kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés rendjéről szóló 2009. január 1-jétől hatályos szabályzat
körjegyző Sióagárd-Fácánkert Községek Körjegyzőségének körjegyzője
Képviselő-testület Fácánkert Községi Önkormányzat Képviselő-testülete
Körjegyzőség Sióagárd-Fácánkert Községek Körjegyzősége
Önkormányzat Fácánkert Község Önkormányzata
számlarend₁ A körjegyző által jóváhagyott 2005. január 1-jétől hatályos számlarend
számlarend₂ A körjegyző által jóváhagyott 2009. január 1-jétől hatályos számlarend

SzMSz a Körjegyzőség 2006. január 1-től hatályos Szervezeti és Működési Szabályzata, melyet Fácánkert Községi Önkormányzat Képviselő-testülete a 20/2006. (II. 9.) számú határozattal hagyott jóvá

Társulás Szekszárd és Térsége Többcélú Kistérségi Társulás

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

Fácánkert Község Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2009. évi szabályszerűségi ellenőrzéséről

BEVEZETÉS

Az Ötv. 92. § (1) bekezdése, az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § (3) bekezdése, valamint az Áht. 120/A. § (1) bekezdése alapján az önkormányzatok gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrzi. Az ellenőrzésre az Országgyűlés illetékes bizottságai részére is átadott, országosan egységes ellenőrzési program szerint került sor.

A községi önkormányzatok gazdálkodási rendszerének szabályszerűségi ellenőrzése keretében az Állami Számvevőszék vizsgálja a költségvetési gazdálkodás belső kontrolljainak kialakítását és működését a gazdálkodás során a folyamatba épített ellenőrzési feladatok és a belső ellenőrzés területein, továbbá értékeli a korábbi számvevőszéki ellenőrzések megállapításainak, javaslatainak hasznosítását.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy az Önkormányzat:

- kialakította és működtette-e a külső és a belső feltételeknek megfelelően a gazdálkodási feladatai belső kontrollrendszerét¹, ezen tevékenységek szabályszerű ellátásához hozzájárult-e a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés, valamint a belső ellenőrzés;
- megfelelően hasznosították-e a korábbi számvevőszéki ellenőrzések megállapításait, szabályszerűségi² és célszerűségi javaslatait.

Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés.

Az ellenőrzött időszak: az 1. ellenőrzési programpontnál a 2008. év és 2009. I. félév, a 2. programpontok tekintetében a 2006-2008. évek és 2009. I. félév.

Fácánkert község lakosainak száma 2009. január 1-jén 735 fő volt. A 2006. évi önkormányzati választást követően az Önkormányzat hét tagú Képviselő-testületének munkáját egy állandó bizottság segítette. A helyi önkormányzat mellett a 2006. évi önkormányzati választásokat követően kisebbségi önkormányzat nem működik. A polgármester a 2005. évi időközi polgármester választás óta tölti be tisztségét, a jegyző személye a 1999. év óta változatlan.

Az Önkormányzat 2000. január 12-étől Sióagárd községgel közösen – Sióagárd székhellyel – Kőrcsapatot hozott létre.

¹ A gazdálkodás szabályszerűségét biztosító kontrollrendszer alatt értjük a kiépített és működő belső pénzügyi irányítási és szabályozási rendszert, valamint a belső ellenőrzési funkciók ellátásának rendszerét.

² A törvényi előírások betartásának elmulasztásakor egységesen a törvénytértés megjelölést alkalmazzuk, mivel az ÁSZ nem tehet különbséget a törvényi előírások között.

Az Önkormányzat a 2008. évben költségvetési intézményt nem működtetett. Az Önkormányzat a 2008. évi költségvetési beszámolója szerint 80 millió Ft költségvetési bevételt ért el és 78 millió Ft költségvetési kiadást teljesített. 2008. december 31-én a könyvviteli mérleg szerint 421 millió Ft értékű vagyonnal rendelkezett. Az Önkormányzat vagyona a 2006. év végi mérleg szerinti állományhoz viszonyítva 15,8%-kal emelkedett, mert a település vízhálózatának ingatlan-, valamint a számviteli nyilvántartásba történő rögzítésével a befektetett eszközök állománya növekedett. A tárgyi eszközök 40,4%-os csökkenése abból adódott, hogy az Önkormányzat szennyvízhálózatát üzemeltetésre vállalkozásnak³ adták át. Az összes költségvetési bevétel 16%-át a saját bevétel, illetve 11%-át a helyi adó bevétel biztosította a 2008. évben. Az összes költségvetési kiadásból a felhalmozási célú kiadás részaránya a 2008. évben 4% volt. A 2009. évi költségvetési rendeletben 104 millió Ft költségvetési bevételt és 104 millió Ft költségvetési kiadást irányoztak elő. A Körjegyzőségben dolgozó köztisztviselők száma 2008. december 31-én 10 fő⁴ volt. Az Önkormányzat gazdálkodását meghatározó adatokat, mutatószámokat az 1–2. számú mellékletek tartalmazzák.

A költségvetési gazdálkodás belső kontrolljainak ellenőrzése során értékeltük, hogy a Körjegyzőségénél a gazdálkodás belső kontrolljainak kiépítettsége és működése megfelelő biztosítékot ad-e a gazdálkodási feladatok megfelelő, szabályszerű ellátására. Felmértük és minősítettük a gazdálkodási feladatokkal kapcsolatosan kialakított kontrollok megfelelőségét, valamint a kialakított belső kontrollok működésének megbízhatóságát. Értékeljük a belső ellenőrzés szabályozottságát, működési feltételeinek kialakítását, továbbá működésének megbízhatóságát.

A Körjegyzőségénél értékeltük a gazdálkodás folyamatában kulcsszerepet betöltő belső kontrollok működésének megbízhatóságát, ennek keretében ellenőriztük a szakmai teljesítés igazolására és az utalvány ellenjegyzésére kialakított kontrollok végrehajtását. Az ellenőrzést a következő, kiemelt kockázatok alapján kiválasztott⁵ kifizetésekre folytattuk le⁶:

- a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások,
- a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése, továbbá
- a működési és a felhalmozási célú pénzeszköz átadásokból az államháztartáson kívülre teljesített kifizetésekre.

³ Tolna Víz- és Csatornamű Kft.

⁴ A köztisztviselők foglalkoztatásának költségei Sióagárd Község Önkormányzatának költségvetését terhelik.

⁵ Az önkormányzatok kiemelt előirányzataira vonatkozóan, a vertikális folyamatokra elvégeztük a kockázatok becslését, amelynek eredményeként a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatások, a gépek, berendezések, felszerelések beszerzése valamint a működési és a felhalmozási célú pénzeszköz átadások államháztartáson kívülre teljesített kifizetése kiemelkedően kockázatos területeknek bizonyultak.

⁶ A korábbi ellenőrzési tapasztalataink szerint ezeken a területeken a jegyzők nem, vagy hiányosan szabályozták a megbízás, megrendelés, illetve beszerzés indokoltságának, szükségességének elbírálására, igazolására, valamint a teljesítések dokumentálására, a kiadások jogosultságának, összegszerűségének ellenőrzésére irányuló kontrollokat. További kockázatot jelentett a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák esetében, hogy az 50 ezer Ft alatti megrendelésekre vonatkozóan az ellenőrzési tapasztalataink szerint a jegyzők nem alakították ki a kötelezettségvállalások rendjét és nyilvántartási formáját, valamint a szabályozás elmulasztása esetén nem történt meg az írásbeli kötelezettségvállalás és annak az ellenjegyzése sem.

Az ellenőrzés hatékony elvégzése céljából a vizsgálandó területek kiválasztása során a kockázatokon alapuló megközelítés érvényesült, ezáltal az ellenőrzési erőforrásokat azokra a területekre fókuszáltuk, amelyeken legnagyobb a hibák előfordulási valószínűsége. Az ellenőrzési erőforrások ilyen típusú összpontosításával minimálisra csökkenthető a kívánt ellenőrzési bizonyosság eléréséhez szükséges időráfordítás.

A pénzügyi-számviteli folyamatokban alkalmazott belső kontrollok létezésének és működésének ellenőrzésére a vizsgált három terület 2008. évi és a 2009. I. félévi könyvviteli tételeiből területenként egyszerű véletlen mintát vettünk. A kijelölt gazdasági eseményre elvégzett megfelelőségi tesztek alapján értékeltük a kontrollok működésének megbízhatóságát a vizsgált három területre külön-külön, majd összefoglalóan⁷. A helyszíni ellenőrzés megállapításainak részletes dokumentálását megfelelőségi tesztlapokon, elővizsgálati és helyszíni ellenőrzési munkalapokon biztosítottuk. Ezeken a teszt- és munkalapokon a minősítés alapjául szolgáló kérdések és a vonatkozó konkrét jogszabályhelyek megjelölése mellett értékeltük a kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatokat⁸ és a kialakított kontrollok működésének megbízhatóságát⁹.

Az ÁSZ korábbi ellenőrzési javaslatai alapján tett intézkedéseket, illetve azok megvalósítását utóellenőrzés keretében vizsgáltuk. A gazdálkodási rendszer ellenőrzése során megfogalmazott javaslatok végrehajtására tett intézkedések megvalósítását ellenőriztük, az egyéb számvevőszéki ellenőrzések során tett javaslatok esetében pedig a kiadott intézkedéseket tekintettük át.

A helyszíni ellenőrzés során kitöltött – az ellenőrzést végző számvevő és a Körjegyzőség felelős köztisztviselője által aláírt – elővizsgálati és helyszíni ellenőrzési munkalapokat, azok kitöltési útmutatóit, továbbá a megfelelőségi tesztek dokumentumait a polgármester részére a számvevői jelentéssel egyidejűleg átadtuk.

⁷ A vizsgált három terület egyedi értékelési pontszámait a területek költségvetési súlyával arányosan összegeztük.

⁸ A kialakított belső kontrollokban rejlő kockázatot alacsonynak minősítettük, ha a kontrollok – végrehajtásuk esetén – megfelelő védelmet nyújtanak a hibák bekövetkezése ellen. Közepesnek minősítettük a belső kontrollokban rejlő kockázatot, amennyiben a kontrollok – végrehajtásuk esetén – a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtanak. Magasnak értékeltük a kockázatot, ha a kontrollok – kialakításuk hiányában, vagy hiányos kialakításuk miatt – nem nyújtanak elegendő védelmet a lehetséges hibákkal szemben.

⁹ A kontrollok működésének megbízhatóságát kiválóan értékeltük abban az esetben, ha azok működése – esetleges apróbb hiányosságoktól eltekintve – megfelelt a hibák megelőzésére és kijavítására meghatározott szabályozásnak és a legmagasabb szintű elvárásoknak. Jónak minősítettük a kontrollok működését, ha a hiányosságok száma ugyan jelentős volt, de nem veszélyeztette az ellenőrzött terület hibáinak megelőzését és kijavítását. Amennyiben a kontrollok – kialakításuk hiánya, illetve hiányosságai miatt – nem biztosították a hibák megelőzését, feltárását, kijavítását és ez veszélyeztette az eredményes, megbízható működést, a kontroll működésének megbízhatósága gyenge minősítést kapott.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A Körjegyzőségen a gazdálkodási, a **pénzügyi-számviteli** és a **folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozásának** hiányosságai a 2008. évben közepes kockázatot jelentettek a feladatok szabályszerű végrehajtásában, mivel a körjegyző nem szabályozta az SzMSz-ben a gazdasági szervezet felépítését és feladatait, nem jelölte ki a gazdasági szervezet vezetőjét. A körjegyző annak indokoltsága ellenére, nem szabályozta az 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetésekhez kapcsolódó kötelezettségvállalások nyilvántartásának rendjét és formáját. Nem rögzítette az értékelési szabályzat₁-ben az értékelések ellenőrzéséért felelős munkaköröket. Nem határozta meg a számlarend₁-ben a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetése dokumentálásának módját, az ellenőrzési nyomvonalban nem határozta meg az egyes tevékenységek elvégzését igazoló dokumentumokat, valamint fellelhetési helyüket a rendszerben. A megjelölt hiányosságokat a körjegyző 2009. január 1-jétől hatályos szabályozással kiküszöbölte.

A Körjegyzőségen a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal, valamint a gépek, berendezések és felszerelések beszerzésével kapcsolatos kifizetések, továbbá az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások során – ezen területek költségvetési súlyának figyelembevételével összefoglalóan értékelve – **a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága összességében kiváló** volt, mivel a gépek, berendezések és felszerelések beszerzése, valamint az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások esetében a szerződésekben, megrendelésekben meghatározott feladatok teljesítésének, a kiadások jogosultságának, összegszerűségének ellenőrzését, a szakmai teljesítés igazolására a körjegyző által kijelölt személyek a kötelezettségvállalási szabályzat_{1,2}-ben előírt módon elvégezték. Az utalványok ellenjegyzője a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződött. Annak ellenére összességében kiváló volt a kontrollok működésének megbízhatósága, hogy a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos kifizetések esetében elmaradt a kiadások jogosultságának, összegszerűségének és szakmai teljesítésének ellenőrzése, továbbá az utalvány ellenjegyzője aláírása ellenére nem észrevételezte a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételének elmaradását, valamint nem győződött meg arról, hogy a szakmai teljesítés igazolását és az érvényesítést az előírásoknak megfelelően végezték-e.

A **belső ellenőrzés** szervezeti kereteinek kialakítása és **szabályozásának** hiányosságai a belső ellenőrzési feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában közepes kockázatot jelentettek, mivel az SzMSz-ben nem rögzítették a belső ellenőrzési kötelezettséget, valamint az ellenőrzést végző szervezet jogállását, feladatait. A belső ellenőrzési feladatokat Társulás keretében három fővel látták el, közülük kettő fő belső ellenőri munkakörben foglalkoztatott dolgozó nem rendelkezett a Ber-ben előírt iskolai végzettséggel, illetve szakmai képesítéssel. A Társulás által készített belső ellenőrzési kézikönyvet a körjegyző nem hagyta jóvá, a belső ellenőrzési stratégiát megalapozó kockázatelemzés folyamatába a körjegyző bevonásának kötelezettségét nem írták elő. Az éves belső ellenőrzési tervben nem határoztak meg kapacitást a soron kívüli ellenőrzési feladatokra, a 2009. évi ellenőrzések lefolytatásához készített ellenőrzési programot nem a belső ellenőrzési vezető hagyta jóvá. Az SzMSz 2009. január 1-től hatályos módosításában meghatározták a belső ellenőrzési kötelezettséget és a belső ellenőrzést végző személy jogállását és feladatait. A Társulás a belső ellenőrzési feladatok el látásával 2009. április 1. napjától 2009. év végéig külső szolgáltatót bízott meg.

A belső ellenőrzés működésénél **a kialakított kontrollok megbízhatósága** jó volt, mivel a belső ellenőrzés a tervezett ellenőrzési feladatait az Önkormányzatnál elvégezte. A 2008. évben a közhasznú és közcélú foglalkoztatás szabályszerűségét vizsgálta, a 2009. évben két szabályszerűségi ellenőrzés keretében a helyi adókiivetés, beszédés, és végrehajtás szabályszerűségének vizsgálatát, valamint a házipénztár, banki bizonylatok, szigorú számadású bizonylatok ellenőrzését végezte el. A körjegyző az Ámr-ben előírt nyilatkozattételi kötelezettségét teljesítette. Az ellenőrzési terven felül soron kívüli ellenőrzésre nem került sor. A belső ellenőrzési kézikönyv hiányos szabályozása miatt a stratégiát megalapozó kockázatelemzés folyamatába nem vonták be a körjegyzőt. A 2009. évi belső ellenőrzéseket nem a belső ellenőrzési vezető által jóváhagyott ellenőrzési program alapján hajtották végre, a jelentések nem tartalmaztak működéssel, gazdálkodással, tevékenységgel kapcsolatos előnyös és hátrányos összefüggéseket. A belső ellenőrzési vezető nem értékelte önértékelés keretében a belső ellenőrzés minőségét, az ellenőrzési jelentésekben tett javaslatok hasznosulásáról, a végrehajtott és a végre nem hajtott intézkedésekről a Ber-ben előírt nyilvántartást nem vezette, a belső ellenőrzés a feltárt hiányosságok megszüntetéséről nem győződött meg. A polgármester a zárszámadási rendeltetérvizsgálattal egyidejűleg nem terjesztette a Képviselő-testület elé az Önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerv 2007. évi összefoglaló ellenőrzési jelentését, e kötelezettségét 2009. évben teljesítette.

Az ÁSZ az Önkormányzat gazdálkodását a 2004-2008. években nem ellenőrizte átfogó jelleggel, valamint a vizsgált időszakban a zárszámadáshoz kapcsolódóan és egyéb témában ÁSZ ellenőrzésre nem került sor.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak hasznosítása mellett **javasoljuk**:

a polgármesternek

a munka színvonalának javítása érdekében

kezdeményezze, hogy a számvevői jelentésben foglaltakat a Képviselő-testület tárgyalja meg és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készíttessen intézkedési tervet a határidők és felelősök megjelölésével. Az intézkedési tervet, az elfogadását követő 30 napon belül küldje meg az ÁSZ Tolna Megyei Ellenőrzési Irodája részére.

a körjegyzőnek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. gondoskodjon a belső ellenőrzési kézikönyv jóváhagyásáról a Ber. 5. § (1) bekezdésében foglalt előírás alapján;
2. kezdeményezze, hogy a belső ellenőrzési tervben határozzanak meg kapacitást a soron kívüli ellenőrzési feladatokra a Ber. 21. § (4) bekezdésében foglalt előírás szerint;
3. kezdeményezze, hogy a belső ellenőrzéseket a Ber. 23. § (3) bekezdésében előírtak szerint a belső ellenőrzési vezető által jóváhagyott ellenőrzési program alapján hajtsák végre;
4. kezdeményezze, hogy a belső ellenőrzési jelentések tartalmazzák a Ber. 27. § (3) bekezdésben foglaltak szerint a működéssel, gazdálkodással, tevékenységgel kapcsolatos előnyös és hátrányos összefüggéseket;

5. kezdeményezze, hogy a belső ellenőrzés a Ber. 8. § f) pontjában foglaltaknak megfelelően gondoskodjon az ellenőrzési jelentések alapján megtett intézkedések nyomon követéséről, Ber. 12. § n) pontja szerinti nyilvántartás vezetéséről;

a munka színvonalának javítása érdekében
6. kezdeményezze a stratégiát megalapozó kockázatelemzés folyamatába a körjegyző bevonásának kötelezettségét, továbbá, hogy a stratégiát megalapozó kockázatkezelés folyamatába a jegyzőt bevonják;
7. kezdeményezze, hogy a belső ellenőrzési vezető a belső ellenőrzési tevékenység minőségét biztosító eljárásokat elvégezze.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS BELSŐ KONTROLLJAI

1.1. A szabályozottság kockázata a gazdálkodási és a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatoknál

A gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozásának hiányosságai közepes kockázatot jelentettek a feladatok végrehajtásában, mivel a körjegyző:

- nem szabályozta az SzMSz-ben a gazdasági szervezet felépítését és feladatait;
- nem jelölte ki a gazdasági szervezet vezetőjét, a gazdasági szervezet ügyrendjében nem rögzítette a gazdasági szervezet által ellátandó feladatokat, a vezetők és a szerv pénzügyi-gazdasági feladatainak ellátásáért felelős alkalmazottak feladat- és hatáskörét, felelősségi körét, a helyettesítés rendjét¹⁰;
- a kötelezettségvállalási szabályzat₁-ben nem szabályozta az 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetésekhez kapcsolódó kötelezettségvállalások rendjét és nyilvántartási formáját¹¹;
- az értékelési szabályzat₁-ben nem határozta meg az értékelések ellenőrzéséért felelős munkaköröket;
- nem határozta meg a számlarend₁-ben a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetése dokumentálásának módját;
- nem határozta meg az ellenőrzési nyomvonalban az egyes tevékenységek elvégzését igazoló dokumentumok fellelhetési helyét a rendszerben,

azonban a kialakított belső kontrollok végrehajtásuk esetén a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtottak.

A gazdálkodási és a pénzügyi-számviteli feladatok ellátásához készített helyi szabályzatok közül a 2008. évben a pénzkezelési szabályzatot az 1 és 2 forintos érmék bevonása és a kerekítés miatt, valamint az eszközök és források értékelési szabályzatát, a számviteli politikát és a számlarendet a Vhr. módosítása miatt aktualizálták.

A körjegyző a gazdálkodási és a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési feladatok szabályozásának hiányosságait 2009. január 1-től megszüntette:

¹⁰ Az Ámr. 17. § (5) bekezdés előírása a 2009. január 1-jei hatállyal módosult, amely szerint a gazdasági szervezet ügyrendje részletesen tartalmazza az általa ellátandó feladatokat, a vezetők és a szervezet pénzügyi-gazdasági feladatainak ellátásáért felelős alkalmazottak feladat- és hatáskörét, felelősségi körét, a helyettesítés rendjét, a belső (szervezeten belüli) és külső kapcsolattartás módját.

¹¹ A Körjegyzőségen a 2008. és 2009. évben éltek az Ámr. 134. § (3) bekezdésében biztosított lehetőséggel, amely szerint nem szükséges írásbeli kötelezettségvállalás a gazdasági eseményenként 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetések esetében, amennyiben annak rendjét és nyilvántartási formáját belső szabályzatban rögzítették.

- az SzMSz 2009. január 1-től hatályos módosítása¹² tartalmazza a Körjegyzőség gazdasági szervezetének felépítését és feladatait, a vezetők és a beosztottak feladat- és hatáskörét, felelősségi körét, a helyettesítés rendjét és a kapcsolattartás módját;
- a kötelezettségvállalási szabályzat₂-ben rögzítették az egyedileg 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetések rendjét és nyilvántartási formáját¹³;
- a 2009. január 1-től hatályos értékelési szabályzat₂ tartalmazza az értékelések ellenőrzéséért felelős munkaköröket;
- a 2009. január 1-től hatályos számlarend₂ tartalmazza a főkönyv és az analitikus nyilvántartások egyeztetését és dokumentálásának módját;
- az ellenőrzési nyomvonal 2009. január 1-től hatályos módosítása tartalmazza az egyes tevékenységek elvégzését igazoló dokumentumok fellelhetési helyét a rendszerben.

1.2. A belső kontrollok működése az önkormányzati források szabályszerű felhasználásában, a költségvetési gazdálkodás folyamataiban

A Körjegyzőség a **külső szolgáltatók által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos** kiadások fedezetére a 2008. évi elemi költségvetésben 150 ezer Ft eredeti előirányzatot tervezett, amely összeget az év közben nem módosított, a teljesítés 172 ezer Ft volt. A tervezett, illetve teljesített dologi kiadásokból az eredeti előirányzat a 2008. évben 1,7%-os, a teljesítés 1,9%-os részarányt képviselt. A 2009. évi elemi költségvetésben 100 ezer Ft eredeti előirányzatot terveztek, amely előirányzat 1%-os részarányt képviselt a tervezett dologi kiadásokból. A karbantartási, kisjavítási munkák¹⁴ a Körjegyzőség által ellátott feladatokhoz kapcsolódtak. A külső szolgáltatók által végzett **karbantartási, kisjavítási feladatokkal kapcsolatos kifizetések során a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága gyenge volt**, mivel

- a fűkasza és a kismotor-karbantartással kapcsolatos kifizetések (50 ezer Ft alatti) esetében a szakmai teljesítés igazolására a körjegyző által kijelölt személy a kifizetések alapbizonylatait aláírásával ugyan ellátta, azonban okmányok hiányában nem végezte el a kiadások jogosultságának,összecszerűségének, és szakmai teljesítésének ellenőrzését, melynek oka, hogy elmaradt az 50 ezer Ft-ot el nem érő kifizetések nyilvántartása¹⁵;
- az utalványok ellenjegyzője – a fűkasza és a kismotor-karbantartással kapcsolatos kifizetések során – elmulasztotta a folyamatba épített ellenőrzési feladatai teljesítését, mivel aláírása ellenére nem észrevételezte a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételének elmaradását, illetve az utalványrendeleten a nyilvántartásba vételi sorszám feltüntetésének hiányát, továbbá nem győződött meg arról, hogy a szakmai teljesítés igazolását és az érvényesítést az előírásoknak megfelelően végezték-e. Nem kifogásolta, hogy a fűkasza és a kismotor-karbantartással kapcsolatos (50 ezer Ft-ot el nem érő) kifizetések esetében

¹² A módosítást a Képviselő-testület a 91/2009. (VIII. 27.) számú határozattal hagyta jóvá.

¹³ A kötelezettségvállalásokat 2009. január 1-től teljes körűen a KoVa számítógépes programmal tartják nyilván.

¹⁴ A megfelelőségi teszt elvégzése során ellenőrzött karbantartások, kisjavítások a közvilágítási hálózat, a fénymásoló, fűkasza, kismotor karbantartására és hőszigetelt üveg töréspótlására irányultak.

¹⁵ A kifogásolt kiadások 2008. évi, amelyekhez kapcsolódó kötelezettségvállalások nyilvántartása nem történt meg. A 2009. évben az 50 ezer forintot el nem érő kötelezettségvállalásokról már teljes körű, naprakész nyilvántartást vezettek.

nem okmányok alapján igazolták a szakmai teljesítést, és az érvényesítés nem az Ámr. 135. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelő szakmai teljesítésigazoláson alapult.

A Körjegyzőség a **gépek, berendezések, felszerelések beszerzésével, létesítésével kapcsolatos kiadások** fedezetére a 2008. évi elemi költségvetésében 360 ezer Ft eredeti előirányzatot tervezett, és azt évközben 1878 ezer Ft-ra módosította, a teljesítés 1800 ezer Ft volt. Az eredeti előirányzat 11%-os, a módosított 38,8%-os részarányt, a teljesítés 68%-ot képviselt a tervezett, illetve teljesített felhalmozási kiadásokból. A 2009. évi elemi költségvetésében 260 ezer Ft eredeti előirányzatot tervezett, amely eredeti előirányzat 10%-os részarányt képviselt a tervezett felhalmozási kiadásokból.

Az előirányzat felhasználására vonatkozó kötelezettségvállalások tárgya¹⁶ összhangban volt az Önkormányzat által ellátott feladatokkal. A **gépek, berendezések és felszerelések vásárlásával, létesítésével kapcsolatos kifizetés során a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága kiváló** volt, mivel ezen eszköz, felszerelés beszerzésére vonatkozó visszaigazolt megrendelésekben meghatározott cél teljesítésének, a kiadás jogosultságának,összgszerúségének ellenőrzését a szakmai teljesítés igazolására körjegyző által kijelölt személy elvégezte, és azt a kötelezettségvállalási szabályzat_{1,2}-ben előírt módon igazolta. Az utalványok ellenjegyzője a gazdálkodásra vonatkozó szabályok érvényesüléséről, a szakmai teljesítés igazolás és az érvényesítés szabályszerű elvégzéséről meggyőződött.

A Körjegyzőség az **államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadások** fedezetére a 2008. évi elemi költségvetésben 330 ezer Ft eredeti előirányzatot tervezett, amelyet évközben 391 ezer Ft-ra módosított, a teljesítés 391 ezer Ft volt. Az eredeti, a módosított és a teljesített előirányzat 100%-ot képviselt az államháztartáson kívüli pénzeszköz átadások kiadási előirányzatából. A 2009. évi elemi költségvetésben 2630 ezer Ft eredeti előirányzat szerepelt, amely előirányzat 100%-ot képviselt az államháztartáson kívüli pénzeszköz átadások kiadási előirányzatából. A támogatási szerződésekben, megállapodásokban meghatározott célok¹⁷ összhangban voltak az Ötv. 8. § (1) bekezdésében foglalt önkormányzati feladatokkal. A **működési célú pénzeszközátadások államháztartáson kívülre teljesített kifizetései során a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága kiváló** volt, mivel a támogatási szerződésekben, megállapodásokban, képviselő-testületi határozatokban, önkormányzati rendeletekben meghatározott célok jogosultságának,összgszerúségének ellenőrzését a szakmai teljesítés igazolására a körjegyző által kijelölt személyek a kötelezettségvállalási szabályzat_{1,2}-ben előírt módon elvégezték. Az utalványok ellenjegyzője az utalvány aláírását megelőzően ellenőrizte a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtét, meggyőződött a gazdálkodásra vonatkozó szabályok betartásáról.

A Körjegyzőségen a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási szolgáltatásokkal, valamint a gépek, berendezések és felszerelések beszerzésével kapcsolatos kifizetések, továbbá az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások során – ezen területek költségvetési súlyának figyelembevételével összefoglalóan ér-

¹⁶ A gépek, berendezések és felszerelések beszerzései utcai jelzőtáblák és számítógépek vásárlására irányultak.

¹⁷ A megfelelőségi teszt elvégzése során tételesen ellenőrzött – államháztartáson kívülre teljesített – működési célú pénzeszközátadások általános és felsőoktatási hallgatók, valamint a helyi kulturális, művészeti, tűzoltó és sportegyesületek, alapítványok működésének támogatását szolgálták.

tékelve¹⁸ – a szakmai teljesítés igazolás és az utalvány ellenjegyzés működésének megbízhatósága összességében kiváló volt, mivel a gépek, berendezések és felszerelések beszerzése, valamint az államháztartáson kívülre teljesített működési és felhalmozási célú pénzeszközátadások esetében a szerződésekben, megrendelésekben meghatározott feladatok teljesítésének, a kiadások jogosultságának,összszerszerűségének ellenőrzését, a szakmai teljesítés igazolására körjegyző által kijelölt személyek a kötelezettségvállalási szabályzat_{1,2}-ben előírt módon elvégezték. Az utalványok ellenjegyzője a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés elvégzéséről meggyőződött. Annak ellenére összességében kiváló volt a kontrollok működésének megbízhatósága, hogy a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kjsjavítási szolgáltatásokkal kapcsolatos fentiekben részletezett kifizetések esetében elmaradt a kiadások jogosultságának,összszerszerűségének és szakmai teljesítésének ellenőrzése, továbbá az utalvány ellenjegyzője aláírása ellenére nem észrevételezte a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételének elmaradását, valamint nem győződött meg arról, hogy a szakmai teljesítés igazolását és az érvényesítést az előírásoknak megfelelően végezték-e.

1.3. A belső ellenőrzés szervezeti keretének meghatározása és működési feltételeinek szabályozása

A Képviselő-testület 25/2004. (V. 27.) számú határozata alapján az Önkormányzat a jogszabályok által feladatkörébe utalt belső ellenőrzési feladatok végrehajtásával – 2004. december 17-ei hatállyal – a Társulást bízta meg. A belső ellenőrzési feladatok ellátásának módja megfelelt az Ötv. 92. § (8) bekezdésében előírtaknak. A társulási megállapodás 2008. július 28-tól hatályos¹⁹ módosításában rögzítették azt, hogy a belső ellenőrzési vezetői feladatok ellátásáról a Társulás gondoskodik, valamint rendelkeztek a belső ellenőrzési vezető és a körjegyző közötti feladat megosztásáról. A Társulás munkaszervezetének önálló szervezeti egységeként működő belső ellenőrzési csoport a 2008. évben három fővel, 2009. I. negyedévben - belső ellenőrzési vezető nélkül - két fővel látta el a feladatait. A Társulás a belső ellenőrzési feladatok ellátásával 2009. április 1. napjától 2009. december 31. napjáig külső szolgáltatót²⁰ bízott meg. A belső ellenőrök funkcionális függetlenségét a szabályozás során biztosították.

A belső ellenőrzés szervezeti kereteinek kialakítása és szabályozásának hiányosságai a belső ellenőrzési feladatok megfelelő, szabályszerű végrehajtásában közepes kockázatot jelentettek, mivel

- az SzMSz-ben nem írták elő a belső ellenőrzési kötelezettséget, valamint az ellenőrzést végző szervezet jogállását és feladatait;

¹⁸ A kontrollok megbízhatóságának értékelése során az ellenőrzött három terület egyedi értékelési pontszámait a Polgármesteri hivatal 2008. évi költségvetési beszámolójának – a területekre vonatkozó – teljesítési adataiból képzett súlyokkal arányosan összegeztük. Ennek megfelelően a külső szolgáltatókkal végzett karbantartás esetében 9%-os, a gépek, berendezések felszerelések vásárlásánál 72%-os, az államháztartáson kívülre történő működési célú pénzeszközátadások esetében 19%-os súllyal számoltunk.

¹⁹ A társulási megállapodás módosítását a Képviselő-testület a 77/2008. (VI. 12.) számú határozatával fogadta el.

²⁰ Alisca Comp Kft.

- a három fős belső ellenőrzési csoport létszámából kettő fő belső ellenőri munkakörben foglalkoztatott dolgozó nem rendelkezett a jogszabályban előírt iskolai végzettséggel, illetve szakmai képesítéssel²¹;
- a Társulás által készített – 2007. május 31-étől hatályos – belső ellenőrzési kézikönyvet a körjegyző nem hagyta jóvá;
- a belső ellenőrzési stratégiát megalapozó kockázatelemzés folyamatába a körjegyző bevonásának kötelezettségét nem írták elő;
- az éves belső ellenőrzési tervben nem határoztak meg kapacitást a soron kívüli ellenőrzési feladatokra;
- a 2009. évi ellenőrzések lefolytatásához készített ellenőrzési programot - belső ellenőrzési vezető hiányában – a Társulás munkaszervezetének vezetője, azaz nem az arra jogosult személy hagyta jóvá,

azonban a kialakított szervezet – szabályszerű működése esetén – a lehetséges hibák többsége ellen védelmet nyújtott.

A belső ellenőrzés stratégiai tervét megalapozó kockázatelemzésben a Körjegyzőség által el látott gazdálkodási feladatokat alacsony, illetve közepes kockázatúnak minősítették. A belső ellenőrzéseket a Társulás munkaszervezetének belső ellenőrzési csoportja a 2008. és 2009. évben – a körjegyzőnek az Önkormányzatra vonatkozó ellenőrzési igénye figyelembe vételével összeállított – ellenőrzési tervek alapján végezte el. A 2008. évi ellenőrzési terv az Önkormányzatra vonatkozóan a közhasznú, közcélú foglalkoztatás szabályszerűségének ellenőrzését tartalmazta. A 2009. évi ellenőrzési terv két szabályszerűségi ellenőrzés keretében a helyi adókiivetés, beszédés, és végrehajtás szabályszerűségének vizsgálatát, valamint a házi-pénztár, banki bizonylatok, szigorú számadású bizonylatok ellenőrzését tartalmazta.

A Körjegyzőségen a belső ellenőrzés szervezeti kereteinek és működési feltételeinek szabályozása javult, mert az SzMSz 2009. január 1-től hatályos módosításában a Ber-ben foglaltakra figyelemmel meghatározták a belső ellenőrzési kötelezettséget és a belső ellenőrzést végző személy jogállását és feladatait.

1.4. A belső ellenőrzési kötelezettség teljesítése, javaslatainak hasznosulása

A belső ellenőrzés működésénél **a kialakított kontrollok megbízhatósága jó volt**, mivel a 2008-2009. évi belső ellenőrzési tervekben foglalt feladatokat végrehajtották, a tervtől lemaradás nem volt. A belső ellenőrzést a Ber-ben előírt tartalmú ellenőrzési programok alapján végezték. Az ellenőrzési jelentések az eredmények mellett tartalmazták a hiányosságokat is, összefoglaló értékeléseket és az ellenőrzött szerv vezetője részére javaslatokat fogalmaztak meg. A körjegyző a javaslatok hasznosulása érdekében a határidők és felelősök megjelölésével intézkedési terveket készített, és a belső ellenőrzésekről a Ber. 32. § (2) bekezdésének megfelelő tartalommal a nyilvántartást vezette. A körjegyző az Ámr-ben előírt nyilatkozattételi kötelezettségét a Körjegyzőség vonatkozásában teljesítette, azonban

- a belső ellenőrzési kézikönyv hiányos szabályozása miatt a stratégiát megalapozó kockázatelemzés folyamatába nem vonták be a körjegyzőt;

²¹ A belső ellenőrök középiskolai végzettséggel és felsőfokú költségvetési oklevéllel, illetve mérlegképes könyvelői szakképesítéssel rendelkeztek.

- a 2009. évi belső ellenőrzéseket – belső ellenőrzési vezető hiányában – nem a belső ellenőrzési vezető, hanem a Társulás munkaszervezetének vezetője által jóváhagyott ellenőrzési programok alapján hajtották végre;
- a belső ellenőrzési jelentések nem tartalmaztak működéssel, gazdálkodással, tevékenységgel kapcsolatos előnyös és hátrányos összefüggéseket;
- a belső ellenőrzési vezető a 2008. évi ellenőrzési jelentés elkészítésekor nem értékelte önértékelés keretében a belső ellenőrzés minőségét;
- a belső ellenőrzés nem győződött meg a feltárt hiányosságok megszüntetéséről, a belső ellenőrzési vezető az ellenőrzési jelentésekben tett javaslatok hasznosulásáról, a végrehajtott és a végre nem hajtott intézkedésekről a Ber. 8. § f) pontja és a 12. § n) pontja szerinti nyilvántartást nem vezette;
- a polgármester – az Ötv. 92. § (10) bekezdésében foglaltakat megsértve – a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg nem terjesztette a Képviselő-testület elé az Önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerv 2007. évi összefoglaló ellenőrzési jelentését. Az Önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerv 2008. évi összefoglaló ellenőrzési jelentését a Képviselő-testület az 51/2009. (IV.15.) számú határozattal fogadta el a zárszámadással együtt.

A belső ellenőrzés működésénél megállapított hiányosságok nem veszélyeztették, hogy a belső ellenőrzés megelőzze, feltárja, kijavíttassa a lényeges hibákat és a szabálytalanságokat.

A belső ellenőrzési tervek az Önkormányzatra vonatkozóan 2008. évben egy, 2009. évben kettő vizsgálatot tartalmaztak. Mindhárom ellenőrzést az ütemezésnek megfelelően folytatták le. A tervezetteken felül soron kívüli ellenőrzést nem végeztek, a vizsgálat felfüggesztésére, megszakítására nem került sor. Az ellenőrzést végzők a vizsgálatok során nem tártak fel büntető, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekményt. Az ellenőrzési jelentésekben megfogalmazott megállapításokat, javaslatokat a vizsgált szerv vezetője tudomásul vette, a jelentésben rögzítettekre észrevételt nem tett.

2. AZ ÁSZ KORÁBBI ELLENŐRZÉSI JAVASLATAI ALAPJÁN KÉSZÍTETT INTÉZKEDÉSI TERV VÉGREHAJTÁSA, EREDMÉNYESSÉGE

2.1. Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének ellenőrzése során tett javaslatok végrehajtására tervezett intézkedések megvalósulása

Az ÁSZ az Önkormányzat gazdálkodását a 2004-2008. években nem ellenőrizte átfogó jelleggel.

2.2. A zárszámadáshoz kapcsolódó (állami hozzájárulások, támogatások igénylésének és felhasználásának ellenőrzése), valamint a további vizsgálatok esetében a megállapítások, javaslatok alapján tett intézkedések

Az Önkormányzatnál a 2006-2008. években a zárszámadáshoz kapcsolódóan és egyéb témában ÁSZ ellenőrzésre nem került sor.

Szekszárd, 2009. október ” „

dr. Láng Ágnes
számvevő

Melléklet: 3 db 4 lap

ZÁRADÉK

A jelentés egy példányát átvettem. Tudomásul veszem, hogy az abban foglalt megállapításokra az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 25. § (1) bekezdése értelmében nyolc munkanapon belül észrevételt tehetek. Észrevételemet az Állami Számvevőszék Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság, Gyüre Lajosné vizsgálatvezetőnek címezve, (1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.) a vizsgálatot végző dr. Láng Ágnes számvevő részére (cím: Állami Számvevőszék Tolna Megyei Ellenőrzési Iroda, 7100 Szekszárd, Szent István tér 11-13.) kell megküldenem.

Fácánkert, 2009. október ” „

Orbán Zsolt
polgármester